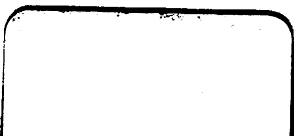

VE
RI
TAS



LA
REFORMA ELECTORAL ARGENTINA

LA
REFORMA ELECTORAL
ARGENTINA

DISCURSOS DEL MINISTRO DEL INTERIOR

Dr. JOAQUÍN V. GONZÁLEZ

(1901 - 1902)

CON UN APÉNDICE QUE CONTIENE:

I.—Mensaje del Poder Ejecutivo.
II.—Proyecto de Ley.
III.—Texto oficial de la nueva Ley de Elecciones Nacionales.
IV.—Discurso del miembro informante en la Cámara de Diputados.
V.—Discurso del miembro informante en el Senado.
VI.—Decreto de división de la República en 120 circunscripciones.
VII.—La justicia electoral. *Artículo del autor (1894).*
VIII.—Caso de *Mc. Pherson v. Blacker* (U. S. S. C. R. t. 146, pp. 1-41) sobre la constitucionalidad del sistema uninominal.

BUENOS AIRES

IMPRENTA «DIDOT»

1903



Buenos Aires

REFORMA ELECTORAL

I

(1901. — C. de DD.)

I

REFORMA ELECTORAL

(Sesión del 13 de Noviembre de 1901.-Cámara de Diputados)

Señor Ministro del Interior—Pido la palabra. Origen del proyecto.

La Honorable Cámara ha de explicarse mi breve intervención en este debate, cuando recuerde que antes, como diputado, tuve el honor de formar parte de la comisión de negocios constitucionales, y que, como bondadosa y gentilmente lo ha recordado el señor miembro informante, recibí el encargo de la misma, de redactar el proyecto de ley que está en discusión.

Ahora, señor Presidente, me cabe la honra de tomar parte en este mismo asunto como representante del Poder Ejecutivo de la Nación. Puedo, por lo tanto, explicar, no solamente el espíritu con que este proyecto ha nacido en el seno de la Cámara, sino la opinión, la impresión con que el Poder Ejecutivo contribuye á sancionarlo.

Nació, como se ha dicho muy bien, de una concurrencia feliz de aspiraciones patrióticas en el seno de la

Cámara: basta recorrer con la vista los nombres de los señores diputados que firman los proyectos que han dado origen á este despacho. Las diversas tendencias políticas que actúan en este cuerpo han concurrido, pues, á darle una forma armónica.

Por lo que se refiere al Poder Ejecutivo, él ha visto siempre en este proyecto, con la mayor simpatía, las distintas iniciativas que contiene, tendentes á hacer fácil, á hacer práctica la verdad del sufragio, en cuanto esta verdad es posible en el estado de nuestro desarrollo político.

Nunca, ni como diputado, ni actualmente como ministro, me he forjado muchas ilusiones respecto de la perfección de las leyes electorales en países como el nuestro, todavía joven en esta clase de instituciones; y en verdad que no podemos hacernos ilusiones de una obra perfecta, cuando muchos pueblos más antiguos, más experimentados en las prácticas políticas, todavía están estudiando como el primer día las reformas más convenientes á las leyes que reglan el sufragio.

Fuentes comparativas.

Las últimas leyes que han ilustrado el derecho político contemporáneo son las inglesas, las españolas y las belgas.

Cuando tuve yo ocasión de contraerme, por encargo de mis entonces distinguidos colegas de comisión, á la redacción de este proyecto, tuve en cuenta, precisa y principalmente las leyes inglesas y las leyes belgas, que contienen reformas tan prácticas, tan experimentales y tan positivas, tan desprendidas de las costumbres y de las modalidades de la sociedad, que no pude menos que tomarlas en cuenta é incorporar algunas de sus disposiciones en este proyecto.

Son las que figuran en el primer título de esta ley en discusión; allí se han incorporado casi todos los perfeccionamientos del derecho electoral en cuanto nos son aplicables. Esto lo digo para explicar brevemente la razón de ser de este primer título, que es, como diríamos, una definición de derechos y deberes que no figura actualmente, en absoluto, en la ley de elecciones nacionales vigente.

En esa primera parte se contienen garantías evidentes á la verdad del sufragio, y sería lamentable que la Honorable Cámara no quisiera prestarles su aprobación.

Algunas reformas enumeradas.

Se crea, incorporándola en este proyecto, porque fué una iniciativa saludable y que está confirmada actualmente—no conozco una opinión anterior—en una última publicación de un autor francés, Duthoit, cuya obra recuerdo que se titula *Sufragio del Porvenir*—esta gran garantía de la *libreta cívica*, que debe acompañar al elector como una partida de nacimiento á la vida del ciudadano. Fué propuesta por el malogrado diputado Morel en esta Cámara, y posteriormente á esa presentación, ha merecido—no refiriéndose á él, pero es una coincidencia más feliz todavía—el aplauso de aquel distinguido autor francés que la preconiza como una gran reforma.

Posteriormente á la época en que la ley nació, no podemos negar, como se ha afirmado también con acierto, que han ocurrido ciertos cambios, perceptibles á la simple vista, en el ambiente que rodea esta discusión.

Este cambio se traduce en las manifestaciones de

opinión que hemos escuchado de diverso origen, relativas á los inconvenientes, á la improcedencia ó inoportunidad de determinadas reformas en este proyecto; pero coinciden con felicidad, sin duda alguna—al menos no he escuchado opinión contraria—las opiniones de casi todos los diputados sobre la conveniencia de sancionar el registro cívico permanente. Esta reforma se considera de una verdadera importancia; se considera una garantía eficaz para la verdad del sufragio, con las naturales limitaciones á que éste se subordina.

El Poder Ejecutivo confía, pues, por completo este proyecto á la discusión del Honorable Congreso; ha visto, como he dicho, con verdadera simpatía, con regocijo, que la Cámara se avocara esta gran cuestión, que es sin duda alguna, en el orden político de nuestro país, la cuestión llamada á resolver todas nuestras deficiencias y todas nuestras incorrecciones en esta materia.

Si en el seno de la Honorable Cámara se ponen de acuerdo las distintas tendencias de opinión sobre la sanción del registro cívico permanente, como única necesidad inmediata y urgente, el Poder Ejecutivo no puede ver sino con verdadera complacencia que esta sanción se lleve á cabo lo más pronto posible.

Creo, como todos los señores diputados, ó su gran mayoría, que en realidad el registro cívico permanente puede ser una garantía para la verdad del sufragio, desde que deja abierta en todas las épocas del año, desde un período electoral á otro, las puertas de la inscripción para todos los ciudadanos que quieran hacerlo, y que deban hacerlo en cumplimiento de la disposición

de la misma ley, que establece el sufragio obligatorio bajo sanción penal.

Reconociendo, como reconoce el Poder Ejecutivo, que esta reforma es ventajosa, que es práctica, que puede satisfacer á la mayor parte de las aspiraciones, de las tendencias políticas del país, que justamente reclama la amplitud del sufragio, la amplitud de todos los elementos que lo preparan y disponen, no puede sino adherirse con verdadero entusiasmo á toda iniciativa que tenga por resultado la sanción de esta mejora política.

Recordaré igualmente que tuve también ocasión y gran honor en tomar parte, como miembro de la comisión de negocios constitucionales, en la redacción del despacho del proyecto de ley de penalidad electoral propuesto por el señor diputado Argerich.

Penalidad electoral.

Como se puede ver por la numeración que este proyecto lleva, él tuvo existencia antes que el proyecto general de que nos acabamos de ocupar. Por lo tanto, si ha podido nacer antes, tiene una existencia distinta, y la Cámara puede ocuparse de él con entera separación del resto del proyecto.

El Poder Ejecutivo lo cree igualmente eficaz, si bien, de acuerdo con las opiniones de los jurisconsultos más autorizados, y de los filósofos que han estudiado el estado actual de la política del mundo en los países más adelantados, no cree tampoco que la pena sea la mejor manera de hacer buenos electores. Cree el Ministro que habla que, principalmente, es la educación política la que hace el elector; pero á falta de una educación política que forme el elector perfecto, que es todavía una aspiración en muchos países, indudablemente la ley no tiene

otro acicate, otro estímulo práctico que la pena, y esta pena se funda perfectamente en el concepto de que el sufragio es, no solamente un derecho del ciudadano, sino también un deber; y personalmente puedo sostener también que además de ser un derecho y un deber, es una alta función política, es un mandato, porque es el primer grado de la delegación del pueblo hecha en sus representantes á efecto de tomar parte en el gobierno, en la única forma que nuestra Constitución representativa lo permite.

No puede, pues, oponerse, y al contrario, reconociendo la penalidad como una medida práctica, posible en el estado de nuestro desarrollo político, no puede menos que prestar su apoyo para que este proyecto sea también sancionado con la urgencia que la Honorable Cámara debe suponer, desde que el país se apronta á entrar en un período de renovación parlamentaria; y conviene á todos los partidos, conviene al prestigio del país y conviene á los anhelos del gobierno, que estas elecciones se realicen con la más amplia libertad, y procurando á todos los partidos las garantías más eficaces que ellos mismos puedan darse desde que son los legisladores de la República.

Me parece que con las breves palabras que he pronunciado, puedo dejar expresada con claridad la opinión del antiguo miembro de esta Honorable Cámara y actual Ministro del Interior, respecto de los proyectos en discusión, pudiendo agregar para concluir, que el Poder Ejecutivo no solamente ve con simpatía estos dos proyectos, en sus ideas fundamentales, sinó que hasta pediría á la Honorable Cámara que se ocupase de ellos

con preferencia, para poder hacer posibles y prácticas las ventajas que ofreco, en la próxima renovación del Honorable Congreso.

He dicho. *(¡Muy bien!)*

REFORMA ELECTORAL

II

(1902. — C. de DD.)

II

REFORMA ELECTORAL

(Discurso en la Cámara de Diputados, el 22 de Octubre de 1902.—Discusión en general del proyecto.)

I

INTRODUCCIÓN GENERAL

Señor Presidente—El señor Ministro del Interior había pedido la palabra en la sesión anterior.

Sr. Ministro del Interior—Señor Presidente: Se produce en mi ánimo, cada vez que me toca hablar en este recinto, un fenómeno íntimo que no puedo dejar de confesar á la Honorable Cámara: una impresión de profundo temor, que no ha podido desaparecer de mi espíritu durante más de una década en que he tenido el honor de sentarme entre sus miembros. Una impresión de profundo temor, fundada, sin duda, en la convicción de mis escasas fuerzas, de impresionar mal á las personas que no me conocen, y de causar un desencanto en las que, conociéndome, me han dispensado su aprecio y sus simpatías. Motivos del presente discurso.

Me habia dispuesto á guardar el más absoluto silencio en este debate, no solamente porque en el mensaje con que el Poder Ejecutivo remitió el proyecto á la Cámara se han expresado con amplitud bastante sus fundamentos generales, sinó también porque la naturaleza misma de la cuestión invita al espíritu á desplegarse libremente en el análisis de nuestras cuestiones sociales; y muchas veces el pensamiento se detiene un tanto temeroso de tocar demasiado en la llaga viva.

Pensé confirmarme aún en esta resolución después de escuchar los discursos que se han pronunciado en esta Cámara con motivo del debate en general; discursos en los que hemos visto desfilar todos los tipos de la elocuencia que registran los anales de nuestro parlamento, desde el reposado, razonador, armónico en su sencillez y profundo en su concepto, del miembro informante de la comisión, hasta el más chispeante, cuyo origen iríamos á encontrar en aquellos espíritus desaparecidos ya de la arena donde lucharon sin reposo, pero que en los momentos de excitación artística y patriótica suele flotar todavía en el ambiente de este recinto: los de Goyena, de Estrada, de Achával Rodríguez, Delfín Gallo y otros.

También hemos visto desplegarse otro carácter de oratoria, que se aproximaría un tanto al aticismo antiguo, representado por el estilo conciso, incisivo, de aquellos historiadores latinos que flagelaban los excesos del despotismo y de la corrupción social. Y por último, los entusiasmos desbordantes de la pasión política, siempre generosa, y que lleva siempre entre las explosiones de sus llamas un fondo de bondad, caracterizada por

ese sentimiento patriótico que anima á todos los que se sientan en este recinto. *(¡Muy bien!).*

Pero, señor Presidente, los señores diputados que han tomado parte en este debate hasta ahora, han colocado la cuestión en un terreno tan elevado, sobre bases tan complejas y múltiples; ha llegado á condensarse tanto el ambiente en que las ideas se desarrollan en esta discusión, que me he resuelto á desafiar mi propio temor, á vencer esta convicción que me anima de mi propia insuficiencia, y á abusar de la atención de la Honorable Cámara, de su siempre generosa benevolencia para conmigo: generosidad y benevolencia que, debo decirlo para concluir estas breves palabras preliminares, han sido el principal estímulo de mi vida pública, han sido en mí una fuerza, porque me he resuelto, por espíritu de gratitud y de correspondencia con los buenos tratamientos, á hacer todos los esfuerzos posibles para presentarme en todo caso digno de ellas. *(¡Muy bien!)*

Importancia excepcional de la cuestión.

Tratamos, sin duda, de la cuestión más trascendental que puede presentarse en nuestra vida política. La ley electoral es la base de la existencia de la Constitución; es la vida misma del régimen representativo republicano que nos hemos dictado. Esta cuestión de hacer prácticas las libertades políticas consagradas en la carta fundamental, ha sido y será, en todos los tiempos, el origen de todas las revoluciones internas; ha sido y será el tema privilegiado de todos los partidos políticos; y ha sido en nuestra América la causa generadora de todos los agravios que los pueblos del norte y del sur acumularon contra sus antiguos dominadores monárquicos. En nombre de esos derechos restringidos, de esa liber-

tad limitada, de tomar parte en la formación de sus gobiernos, es que resplandeció en la tribuna inglesa la elocuencia no superada hasta ahora de Burke, y la de Canning, y que en los albores de nuestra vida independiente produjo también páginas inmortales de Moreno, del Deán Funes y otros ilustres fundadores de nuestra República.

La ampliación del sufragio, la transformación de las bases prácticas de nuestro sistema electoral, han sido el tema persistente de reclamación de todos los estadistas, publicistas y tribunos argentinos desde el año 1858, sin duda porque se hallaban convencidos, si no ya del agotamiento completo del régimen vigente, por lo menos de que su vitalidad productiva había empezado á desvanecerse, de que el armazón estaba ya envejecido; nacido en 1821, la era constitucional le hallaba ya desvencijado, desarticulado por dos revoluciones sangrientas y por una tiranía de veinte años, durante la cual la ley desaparece, así como toda idea de sistema racional, hasta el año 1857, en que se formula la primera ley electoral nacional, fundada ya sobre el escrutinio de lista, aun vigente.

No tuvo este sistema la elasticidad bastante y la fuerza de resistencia suficiente, para impedir las profundas perturbaciones políticas que pusieron á prueba, tres veces, la integridad del tesoro político que nos legaron nuestros mayores. Durante estos cuarenta y cinco años de experiencia, de inmovilidad en nuestro régimen electoral y de desgracias internas, los peligros nacionales han sido siempre conjurados por la sola virtud de las energías individuales, agrupadas por la convicción de

destinos patrióticos comunes, por ese inagotable espíritu de amor á la tierra, que ha producido tan milagrosos fenómenos en el orden político, que ha inspirado siempre á nuestros grandes hombres soluciones salvadoras, y ha hecho que sobre las cenizas y la sangre de los campos de batalla, se levantara siempre una sombra benéfica para cobijar á vencidos y vencedores.

Necesidad de un progreso político.

Hemos meditado mucho, sobre el arduo problema que hoy discutimos. Es, sin duda, el problema que comprende todos los secundarios de nuestra vida interna, y hemos podido convencernos de que ha llegado el momento de modificar las bases movibles de nuestro régimen institucional. En virtud de esta convicción, el Poder Ejecutivo prometió la reforma que hoy se encuentra en discusión en esta Cámara, en el mensaje inaugural de sus sesiones del año corriente, y esa convicción nacía de un estudio general de la situación del país, no solamente de su estado político, sinó también de su estado social y económico.

Hemos llegado á convencernos igualmente de que existe una profunda antinomía, una profunda contradicción, de que habla un filósofo político, entre la constitución social y la constitución política. Las fuerzas sociales que dan existencia real á nuestra cultura presente, no tienen una representación formal en la ley, en cuya virtud deba hacerse práctica, ó deba traducirse en forma práctica por medio del mandato del legislador.

Obedeciendo á estas convicciones se ha presentado este proyecto, no porque el Poder Ejecutivo lo considere perfecto, ni tampoco, y mucho menos, un invento maravilloso, destinado á corregir por su sola virtud todos

nuestros males reinantes, ni á desarraigar los vicios tradicionales de nuestra vida política, ni á corregir, tampoco, las tendencias extraviadas, manifestadas en el revuelto escenario de nuestra historia: lo presenta solamente como una etapa más del progreso institucional del país; y si he de decir toda la verdad, como un homenaje debido á las constantes solicitaciones de la opinión pública, manifestada por sus órganos más autorizados, entre los cuales debemos considerar, en primer término, precisamente los que la Constitución establece como representantes directos del pueblo argentino, y son los representantes que él envía á esta Cámara, en donde hemos visto aparecer, como se ha recordado con acierto, en distintas y gloriosas épocas de nuestros anales parlamentarios, la misma idea, el mismo pensamiento de la reforma electoral, fundado sobre la base de la transformación del sistema de sufragio que nos rige.

Y para trazar mejor, y con palabra mucho más autorizada, este pensamiento, reproduciré aquí las que Macaulay pronunció el año 1831, durante el debate de la gran reforma electoral del año siguiente, diciendo: «Todo lo que yo sé de los tiempos pasados, todas las observaciones que soy capaz de formular sobre las condiciones de la vida presente del país, me han convencido de que ha llegado el tiempo de hacer una gran concesión á la democracia de nuestra tierra, y que la cuestión de saber si el cambio es en sí mismo malo ó bueno, es una cuestión de importancia secundaria».

Antecedentes históricos.

El señor miembro informante de la comisión, en rápida, sintética y vigorosa pincelada, nos ha hecho desfilar todas las iniciativas anteriores á la presente. No

necesito, por cierto, renovar el recuerdo de los señores diputados, nombrando á aquellos políticos ilustres, que desde el principio de nuestra vida parlamentaria han levantado como bandera de sus anhelos patrióticos y políticos esta reforma. Ellos se han dirigido siempre al cambio del sistema vigente bajo sus dos aspectos: la ampliación de la cifra de los electores reales, y la nueva distribución de los sufragios con relación al territorio.

Las anteriores negativas.

El hecho que se ha mencionado también, y con aspecto de aparente triunfo, que cada vez que esta iniciativa se ha presentado á las puertas del Honorable Congreso, ella ha sido desechada por votaciones negativas, no vendría á probar que la iniciativa era desacertada ó infundada, porque, para demostrar lo contrario, tendríamos que hacer la historia de casi todos los progresos científicos, filosóficos y políticos de la humanidad, pues en todo tiempo la idea de progreso ó la idea reformadora, ha debido herir precisamente en su fundamento la fuerza más poderosa que se opone siempre al progreso humano: la de la rutina, que desconoce las leyes nuevas que acompañan cada época del desarrollo de la civilización. *(¡Muy bien! ¡muy bien!).*

Recordemos, señor Presidente, que la Magna Carta de las libertades inglesas, sobre la cual se asienta todo el edificio de las libertades modernas, fué conseguida sobre el campo de batalla de Runnymede, después de un siglo de inútiles y estériles tentativas. *(¡Muy bien! ¡muy bien!)* El *bill de derechos* y el auto de *habeas corpus,* que con el anterior constituyen todo el derecho político y el caudal de la libertad civil en el mundo contempo-

ráneo, fueron obtenidos en virtud de aquella profunda conmoción que contagió á todo el continente europeo y al americano, y en cuyo centro centellea la larga y vigorosa espada de Cromwell.

A fines del siglo XVIII, en 1771, Chatham anunciaba al Parlamento que la reforma electoral tendría que venir fatalmente antes del final del siglo. Siete años más tarde el duque de Richmond proponía en forma de proyecto de ley el pensamiento de devolver al ciudadano inglés el uso de todos sus derechos naturales, de participar en la formación de su gobierno, y nombrar los miembros del Parlamento. Spencer Walpole, un expositor del sistema institucional inglés, llama á la reforma del año 1832 la revolución pacífica más fecunda que se haya verificado en los tiempos modernos.

Más tarde, estrechadas de nuevo las filas del absolutismo que la revolución francesa había dispersado, la revolución de 1848, liberal en todo sentido, fecundó de nuevo el mundo civilizado con la semilla del sufragio universal y de las instituciones republicanas, que prendieron no solamente en los países predispuestos á regirse por tales instituciones, sino que conmovió las bases de las monarquías más seculares y más tradicionales de la Europa antigua; y no citaré aquí, por haberlas ya mencionado, las revoluciones americanas, cuyo principal fundamento fué la negativa secular del derecho de representación que todas las colonias reclamaban de la antigua metrópoli española.

Si de este rápido cuadro hemos de deducir alguna ley histórica, podemos decir que la civilización y la libertad contemporáneas se asientan sobre las bases de las con-

quistas negadas durante siglos por los regímenes tradicionales y rutinarios, pero impulsados de nuevo á través de todas sus vicisitudes y desastres por sus iniciadores.

Yo no espero, señor Presidente, porque estoy perfectamente convencido de la alta ilustración y del patriotismo activo de esta Honorable Cámara, y de todo el Congreso de mi país, que ha de negar su asentimiento, que ha de negar el concurso de su opinión y de su autoridad á una reforma que, en sus términos generales, sintetiza una de las más nobles conquistas de la civilización moderna, á la que por primera vez la República Argentina se incorpora.

II

EL DERECHO ELECTORAL EN EL SIGLO XIX

Para demostrar esta afirmación, trazaré una breve síntesis del derecho electoral en el siglo XIX, sin referirme, no obstante, para no molestar demasiado á la Honorable Cámara, á todas las naciones contemporáneas, sino sólo á cuatro de ellas, tomando como tipos representativos dos monarquías y dos repúblicas de razas y caracteres diversos, y vinculadas á nuestro país por lazos intelectuales, de sentimientos é intereses: Inglaterra, Francia, Italia y Estados Unidos.

La historia de la reforma electoral inglesa está condensada en tres fechas memorables. La de 1832, que tuvo por efecto conmover los cimientos de los antiguos privilegios feudales, ampliar las bases del sufra- Inglaterra, 1832.

gio, llamar al ejercicio del voto á una inmensa parte de la población, excluída por razones económicas y por el peso de los impuestos tradicionales, y modificar las bases territoriales del sufragio, comenzando entonces la evolución favorable al sistema uninominal, como expresión más directa de la soberanía.

El resultado de esta reforma, aparece de relieve cuando se recuerda que de los 658 diputados que en el antiguo régimen constituían la Cámara de los Comunes, 300 eran nombrados por los Pares, 187 por otras influencias personales, y sólo 171 por elección independiente; pero aquel acto cambió de tal manera las bases de la representación, que un autor contemporáneo la juzga de esta manera: «Esta reforma de los colegios electorales, concurrió, no menos que el aumento de medio millón de electores, á quitar el monopolio del poder á la vieja aristocracia hereditaria, y á aumentar el de la burguesía, el de la gente nueva, el de las clases industriales y comerciales.»

La reforma de 1867.

Por la segunda reforma de 1867, se hacen nuevas permutaciones en la distribución territorial de los burgos, condados y ciudades, se modifica la base financiera del voto, y se amplía mucho más la cifra de los electores, hasta llegar ésta á 2.440.000.

En esta reforma, que ya se ha juzgado como el triunfo más grande del espíritu democrático en una sociedad tradicionalmente aristocrática, á punto de que autores y filósofos como Sumner Maine llegan á presentarla como el principio de la absoluta transformación del carácter del pueblo inglés, se llega, como resultado, á la adopción casi completa del sistema uninominal como

base territorial para el sufragio: 377 diputados de los 670 que componen el parlamento, son elegidos por el sistema uninominal, y al decir de todos los autores que juzgan esta reforma, no pasará mucho tiempo sin que toda la representación sea ya nombrada por este sistema igualitario. El total de los electores, y es otra de las grandes reformas de esta época, aumenta á 5.700.000 votantes. Pero estos datos, que llamaré de forma, están ilustrados por una interesante discusión doctrinal, que me conviene exponer á la Honorable Cámara.

Debate sobre el sistema.

La discusión se condensó alrededor de la conveniencia del sistema uninominal. Russell sostiene el escrutinio de lista en nombre de las tradiciones del pueblo inglés, y dice que él no pertenece ni al bando de aquellos que quisieran que la constitución, como los templos antiguos, jamás fuese sacudida del polvo que la cubre, ni tampoco la de aquellos que prefieren incendiar el santuario. Objetaba Lord Russell, que se renunciaba al sistema tradicional inglés de los colegios variados y á la unidad orgánica de los burgos, como se decía, y que se rebajaba el nivel intelectual de la representación; á cuyo argumento un historiador político de los más respetables de este siglo, contesta con la enumeración de los más grandes hombres políticos ingleses, que fueron formados en el parlamento, elegidos todos casi niños, por los más humildes burgos de Inglaterra. Entre ellos menciona á Pelham, Chatham, Fox, Pitt, Canning, Peel, Burke, Grey, Palmerston, Stanley, Russell, etc. Todos ellos fueron enviados, como decía, muy jóvenes al parlamento. Y es así, por la virtualidad de este sistema, que se ha formado en Inglaterra esa escuela que ha go-

bernado la política contemporánea, y que sigue imprimiendo á una gran parte del mundo civilizado su dirección y su consejo.

Otros espíritus igualmente ilustrados y bien inspirados, como Lubbock, iniciaron otros sistemas, como el que se denomina *the single transferable vote,* que es una modificación del sistema de Hare, y que Gladstone, cuando fué leído en la Cámara, calificó, en medio de la hilaridad general, diciendo que era un *pon asinorum.*

Le acompañaban en esta iniciativa Courtney, Grey y otros grandes personajes políticos, proponiendo distintos sistemas, de esos que se aparecen á la mente del estudioso, cuando en la soledad de la biblioteca se recorren los volúmenes y los tratados teóricos. Todos tenemos un ideal político, y cuando nos encerramos con el tesoro de nuestros libros, á meditar sobre el mejor gobierno para nuestro país, nos complacemos en combinar las formas más preciosas para dar realización á los ensueños de nuestra fantasía. Pero la enorme distancia que hay entre el pensador ó el filósofo y el hombre político, mejor dicho, entre la fantasía y la realidad, no se puede descubrir sino cuando se llega al terreno de los hechos; cuando se ve funcionar las instituciones, y cuando personalmente tenemos que chocar con las dificultades materiales de la vida práctica. *(¡Muy bien!)*

No se puede proponer, y mucho menos en un pais como el nuestro, que apenas lleva cincuenta años de vida regularmente ordenada, introducir en la práctica sistemas preciosos, sistemas quintaesenciados, sistemas matemáticos, científicos, fuera de toda conveniencia prác-

tica, destinados sólo a producir las más profundas perturbaciones en el orden político, si algún gobierno ó algún parlamento los adoptan sin meditación y experiencia, porque el criterio de la realidad es el criterio invariable y el que funda las grandes cosas. Los sistemas de lista incompleta, de voto acumulativo, de voto limitado y todos cuantos ha inventado la fantasía política, fueron iniciados y discutidos en aquel gran torneo político, inclusive el escrutinio de lista, que fué prestigiado por Russell; pero un notable escritor en la *Edimburg Review*, lo juzgaba diciendo que «en él la importancia del individuo votante es mínima, imposible el conocimiento de los candidatos, inevitable la dominación de los *managers*, del *caucus*, del comité de los politicantes más activos. Toda independencia en la elección se extingue, y la lista victoriosa proscribe en su totalidad á los representantes de la oposición: injusticia evidente. El escrutinio de lista,—concluye,—es la más funesta invención del despotismo burocrático.»

El mismo Courtney, que había sido uno de los *leaders* de la reforma del 67, en su último libro, publicado el año 1901, bajo el título de «*The working Constitution of the United Kingdom*», historiando la reforma electoral general de Inglaterra, dice:

«El último gran ordenamiento de las *constituencias* 1884
en 1884, se hizo sobre el plan de subdividir los condados y las ciudades más populosas en circunscripciones, cada una de las cuales mandase un representante, aunque un pequeño número de ciudades que enviaban dos, quedaran sin dividirse. La reorganización envolvía también una aproximación de igualdad en la extensión de

las *constituencias.* Pero dejando por ahora de lado todo esto, puede afirmarse con seguridad, que la tendencia en la Gran Bretaña es ahora hacia las *constituencias* iguales en magnitud y con un solo representante por cada una, envolviendo una absorción de los burgos más pequeños, algún nuevo arreglo de condados, y una subdivisión de los burgos más extensos que hoy envían dos representantes.»

Es decir, marca la tendencia á que antes me refería, hacia el dominio absoluto del sistema uninominal, como la expresión más completa de la libertad electoral, y la tendencia á la igualdad en el ejercicio de la vida cívica, tendencia que allí se expresa en esta fórmula: «*one man one vote, one vote one value*».

Y voy á citar todavía la opinión de otro ilustre jurisconsulto italiano, que ha escrito uno de los libros más autorizados sobre la historia política de los pueblos modernos. Luiggi Palma, el eminente profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Roma, juzgando, en el más hermoso de sus capítulos, las varias fases de la reforma electoral inglesa, dice: «Lo que se puede concluir en justicia, de todo esto, es que en Inglaterra se ha preferido el colegio uninominal no sólo al escrutinio de lista sinó también al sistema de Hare, aunque simplificado, y al del voto limitado. El que ha vencido en realidad ha sido el principio de la representación de los varios elementos sociales, que, en las condiciones inglesas, se ha juzgado que se obtenía mejor con el colegio uninominal».

Me he detenido, señor Presidente, en la historia de la reforma electoral inglesa, porque quiero hacer notar

á la Honorable Cámara que tratamos de la nación que ha alcanzado el nivel más alto en la civilización contemporánea; que hoy, se puede decir, imprime su dirección, graba con su sello é inspira sus principales ideas á una gran porción de la humanidad; que es el imperio más grande del mundo, que cada día vemos ensancharse no sólo en el sentido del valor moral, sinó en el de las influencias económicas y del predominio político. Y ¿cuál es el secreto de esa fuerza extraordinaria que despliega la nación británica alentada por el espíritu de su raza? Es que la vitalidad de este país está representada por el Parlamento más poderoso de la tierra, por la Cámara de los Comunes, que tiene más poder que la Cámara de los Lores, más poder que la Corona misma; y si esa nación que ha logrado imponer su ley al mundo, profesa el sistema electoral uninominal, para la constitución de su Parlamento, no podremos menos que confesar que el sistema propuesto por el Poder Ejecutivo tiene profundas raíces y una inmensa fuerza civilizadora y expansiva. *(¡Muy bien!)*

Francia.

Pero hablemos de la Francia, cuya historia tan accidentada como interesante, se asemeja á un romance, lleno de todas las tonalidades, desde el idilio hasta la tragedia, y donde todas las maravillas del espíritu artístico y de la ciencia tienen su origen; que por muchos siglos ha sido como la inspiradora de los más fecundos ideales de la cultura humana, y por eso tiene en nuestro corazón tan profundas raíces de simpatía y de amor, ha sido el teatro de las experiencias más diversas. Desde su revolución colosal del 89 hasta la de 1848, y hasta la última, mucho más profunda y dolorosa, resultado de su

gran desastre del año 70, en la cual, como decía el padre Didon, «la espada del adversario había penetrado hasta el corazón de la patria», nos da hoy el ejemplo de la práctica más ordenada, más respetada, y que muchos autores consideran insuperable, de la libertad del sufragio.

Y no es poco decir que la Francia, con ese espíritu vivaz, siempre dispuesto á la revolución y á los grandes movimientos extraordinarios y anormales, se aquietase de tal manera, y pareciera entrar en una vía definitiva de orden constitucional que durante todo el siglo XIX no pudo fundar; cuando pensamos que también ha organizado su poder legislativo, su Congreso, algo semejante al Parlamento inglés,—no daré las pruebas, por no distraer con digresiones la atención de la Cámara,—sobre las mismas bases del escrutinio uninominal, á través de mil vicisitudes diversas.

Bodley, en su libro *La Francia,* conocido, sin duda, de todos los señores diputados, que pertenece á aquella constelación brillante que empieza en Tocqueville, que comprende á Laboulaye, Janet, Noailles, Lecky, Nicol, y concluye en Bryce, juzga esta reforma, adoptada en 1889, con estas palabras:

«Fué el temor de la dictadura el que impuso el escrutinio de circunscripción en 1889, después de una corta experiencia del de lista». Gambetta veía en el escrutinio de lista un medio de elevar el carácter de la representación nacional; lo creía más apto para comprender los grandes movimientos de opinión, producir una raza de hombres de estado para reemplazar á los delegados obscuros de los corrillos de aldea, que no se ocupan sinó

de los mezquinos intereses de campanario. De nada nos sirve el discutir si el espíritu del campanario es menos admirable que el que nace entre los bastidores del palacio Borbón. Lo cierto es que los diputados elegidos por escrutinio de lista en 1885, nada hicieron por elevar el nivel moral de la Cámara, la que no se distinguió por ninguna de las cualidades que faltaron á las asambleas nombradas por el sistema uninominal. Su más hermosa proeza fué restablecer el escrutinio por circunscripción en un momento de pánico. Sean cuales fueren las bellezas teóricas del escrutino de lista, podría convertirse en manos de un ambicioso, en un instrumento formidable, del punto de vista de los parlamentarios, en esas estaciones en que el espíritu plebiscitario se apodera del pueblo francés». El ministerio Floquet restableció el escrutinio por circunscripciones por ley de Febrero de 1889, como se sabe, para detener la acción del *boulangerismo* triunfante.

«El escrutinio uninominal, dice Moreau, es una barrera opuesta á los ambiciosos, que tienden al poder por el plebiscito. Es más difícil organizar la lucha electoral en 581 circunscripciones que en 86. Los éxitos parciales tienen menos importancia por el número de los votos y por la repercusión». Y Villey en su obra de la *Legislación electoral*, en que optaría, en teoría, por un sistema mixto, reconoce que la tendencia universal contemporánea es hacia la consolidación del escrutinio uninominal.

Voy á citar también las instituciones de Italia. Y lo hago con tanto más agrado, cuanto que estoy verdaderamente seducido por el desarrollo extraordinario de la Italia.

ciencia política en aquella nación tan simpática á nuestro país.

La mezcla de razas intelectuales, si puedo decirlo; el llamamiento generoso hecho á los maestros de raza anglosajona; la entrada libre y triunfal de éstos á las universidades italianas, ha producido una generación de escritores tan extraordinarios, y ha modificado de tal modo las bases tradicionales del derecho público moderno, que es realmente un placer para los que tienen gusto de ocuparse de los estudios de este género, el poder echar una mirada sobre aquel campo prodigioso de producción.

Las alternativas que sufrió la reforma electoral en Italia son muy semejantes á las de Francia; y por eso, no me detendré en sus preliminares, sinó en sus últimos actos legislativos. También, como la Francia, vacila y cambia siempre entre los dos sistemas, el escrutinio de lista y el escrutinio por distritos uninominales; lo que hizo decir á un jurisconsulto, que le recordaba la enferma aquella de que habla el Dante:

«Che non puó trovar posa in sulle piume
E con dar volta al suo dolore scherma.»

Así es como se dictó la ley del año 1882 que establece el escrutinio de lista, y que el 14 de Junio del 91 es derogada definitivamente para establecer el escrutinio uninominal. El resultado fué que de 600.000 que votan por el antiguo régimen, aumenta á 2.826.000 la cifra de los que votan según el nuevo, y que los 508 diputados que forman la Cámara popular son elegidos por 508 colegios electorales,

Necesitaríamos leer las páginas de Orlando,—otro de los grandes jurisconsultos que imprimen su dirección á los estudios jurídicos en Italia,—para tener un juicio sintético sobre la importancia de esta reforma, que se la juzga, no solamente fundada en los mejores consejos de la ciencia política, sino que parece asegurar para el porvenir de Italia días mucho más serenos y de más larga duración.

¿Los Estados Unidos? La historia de este país, del punto de vista de la reforma electoral, no es ni accidentada ni sombría. Entregada la legislación electoral á los Estados, desde los principios de la organización nacional, cada uno de ellos estableció un sistema diferente, hasta que en 1842 el Congreso dictó la primera ley que indicó una norma uniforme para la distribución del sufragio, estableciendo que todos los Estados dispongan sus distritos de manera contigua, de modo que cada elector elija un solo representante. Esta ley se repite cada vez que se renueva el censo, y se hace al propio tiempo la distribución de los asientos parlamentarios. Estados Unidos.

Se ha hablado mucho, señor Presidente, de los vicios, de la corruptela, de las grandes perturbaciones morales porque pasa el elemento electoral en los Estados Unidos. Sería ocupar con exceso la atención de la Cámara, si yo fuese á analizar este conjunto de grandes fenómenos sociales y políticos que se llama la Unión Americana.

Por regla general, los espíritus analistas, por su afán de buscar en el génesis de los sucesos sus más pequeños orígenes, llegan á ver toda la humanidad y todos los movimientos sociales, del punto de vista del micros-

copio, y reducen tanto la acción de las fuerzas sociales, que empequeñecen en realidad, ante su propio concepto y por obra inconsciente, la propia magnitud de las cosas.

Cuando una nación llega á tener 75 millones de habitantes, cuando votan en los comicios cerca de 20 millones, no se puede juzgar con el criterio atómico los movimientos ó los fenómenos políticos que ella presenta; es necesario juzgarlos de arriba, elevarse á las grandes alturas y verlos como se ven desde las altas montañas los valles: las grandes masas moviéndose en conjunto. Porque es así el escenario histórico; y cada gran nación que extiende su territorio y aumenta su población, se acerca cada vez más á la realización de la síntesis más perfecta de la humanidad. Las leyes internas se confunden entonces con las leyes universales, y no es posible juzgarlas con ese criterio analista del químico ó del botánico, que busca una célula en el silencio de su gabinete. *(¡Muy bien!)*

No podemos hacer un capítulo de acusación, ni erigir en un vicio el sistema electoral de los Estados Unidos, por el hecho de que espíritus suspicaces ó demasiado analistas observen esos vicios y esas corruptelas, algunas de las cuales han llegado á constituir términos vulgares en el lenguaje político. Lo que ha venido á demostrar la experiencia y la vida política de un siglo, en los Estados Unidos, es que el sistema electoral vigente, en virtud del cual se forma su Cámara de representantes y otros poderes públicos, en general, ha sido capaz de contener, de encauzar, de conducir y de detener todas las fuerzas que contribuyen á formar la gran entidad social y política; y cuando un sistema electoral

como ese no ha estallado ni siquiera en la gran prueba de la secesión del año 1862, ni siquiera en la gran prueba de la expansión territorial y social que ha experimentado esta nación en los últimos tiempos, es prueba de que contiene, pues, todos los elementos de elasticidad y de vitalidad suficientes para abarcar las más grandes proyecciones en el desarrollo político de un pueblo. *(¡Muy bien!)*

La ley histórica deducida.

Se puede, pues, señor Presidente, hacer deducciones nuevas de este otro cuadro histórico del siglo XIX. Dos órdenes de hechos se imponen como resultados políticos y como leyes sociales: el espíritu democrático, ensanchando siempre, por esfuerzo propio y por vitalidad propia, el ejercicio del sufragio para el mayor número de hombres que ocupan un territorio determinado; el criterio experimental de los políticos en los consejos ejecutivos y en los congresos, traduciendo, como forma práctica, estas leyes generales, en el sistema uninominal, como medio de dar realización eficaz á toda esta amplitud de fuerzas electivas. Y extendiendo un poco más todavía el concepto de esta ley histórica, podemos decir que la marcha general de la civilización durante el siglo XIX, se manifiesta en el orden político, por las concesiones sucesivas que el legislador hace al derecho del sufragio en una forma irrestringida y segura.

Y es que cada época, señor Presidente, trae una serie nueva de fenómenos que buscan su traducción y su representación en la fórmula legal: lo que ha hecho decir á un filósofo político contemporáneo, comparando el crecimiento de las sociedades con el crecimiento del organismo individual, que los átomos que permanecen

átomos, son átomos anárquicos, y su reunión en el conjunto de la vida general, constituye ese mal que caracteriza la sociedad del día y que es la anarquía en la paz de la calle, en el silencio de las viviendas hacinadas y en el corazón de esas colmenas humanas del trabajo, que se llaman las fábricas.

Papel de la República Argentina.

¿Cuál ha sido, señor Presidente, la posición, el papel de la República Argentina durante esta sucesión de transformaciones políticas y sociales del mundo contemporáneo?

He dicho ya que desde 1857, en que se establece la primera ley electoral sobre la base del escrutinio de lista, se ha mantenido inmóvil, como petrificada en presencia de ese desfile luminoso de reformas liberales, de reformas políticas que han hecho la dicha de otras naciones más venturosas que la nuestra, cuyo espíritu ha sido menos sordo á las innovaciones de la experiencia y de la ciencia, y que no han puesto diques á las transformaciones sociales, que son la única manera de evitar estas soluciones siempre violentas, que caracterizan nuestros pasos adelante; lo que hace decir á un jurisconsulto francés, comparando su pueblo con el inglés: «Nosotros—dice, hablando de nuestra raza, que al fin es común—preferimos siempre el camino más corto de las revoluciones, al largo y dispendioso de las evoluciones sucesivas.»

Hemos permanecido estacionarios é inmóviles durante todo este siglo de innovaciones liberales, á pesar de que nuestra Constitución abre las puertas del territorio á todas las ideas y á todos los hombres; á todas las ideas, que al difundirse en nuestro suelo, al inocularse

en nuestras conciencias por medio del estudio, del contacto común de las gentes, forma esta especie de limbo luminoso en que podemos personificar la cultura nacional actual; y á los hombres, que, al derramarse en nuestro suelo, vienen á formar la masa común de las fuerzas que elaboran la producción económica del país.

Se ha hablado de la oportunidad de la reforma propuesta por el Poder Ejecutivo, y es justo consagrar unos breves momentos á esta cuestión. Oportunidad de la reforma.

La oportunidad de una reforma se determina: ó por el agotamiento de los elementos antiguos, ó por la exigencia imperiosa de los elementos nuevos. Debemos recordar que desde la constitución de nuestro orden actual, los esfuerzos hechos por los gobiernos para ilustrar la masa común del pueblo, y educarlo para el ejercicio de la vida republicana, no pueden ser sinó altamente loables, y han merecido los elogios de los escritores de todos los países; y en la hora presente, otro escritor francés, que hace una comparación del estado de cultura de todos los pueblos, tomando por base sus escuelas, coloca á la República Argentina en el séptimo lugar.

Cuarenta y cinco años, señor Presidente, llevamos de educación y de enseñanza popular, y no es posible suponer, aún con el criterio más pesimista, que ellos no hayan producido ningún resultado, en el sentido de aumentar la media general de cultura del pueblo argentino. Esto conduce á este resultado: el pueblo en general ha aumentado la suma general de su cultura en la proporción que suponen cuarenta y cinco años de enseñanza, y la ley electoral, que es la que mide la capacidad ac-

tiva del pueblo argentino para el ejercicio de la vida cívica, permanece exactamente igual; lo que quiere decir, en definitiva, que todos los elementos de cultura que han superado á la capacidad de la ley, están fuera de la ley, no están representados en el gobierno del país! *(¡Muy bien! ¡muy bien!)*

De aquí resulta esta intensa anomalía entre la transformación progresiva del espíritu público y la inmovilidad del sistema político, lo que hace que se produzcan á cada momento fenómenos nuevos, fenómenos sorprendentes en que generalmente es el gobierno, son los poderes legislativos los que padecen en el juicio público, porque se atribuye á insuficiencia de los que gobiernan, á falta de capacidad legislativa, lo que es un resultado fatal de la falta de representación de la suma total de las energías nacionales. *(¡Muy bien!)*

Revoluciones políticas argentinas.

Bajo el imperio de la ley actual se han producido tres grandes revoluciones. Ellas han procedido de un doble origen. En 1860 la organización nacional sufrió, como todos saben, una general transformación. ¿Cuál fué la causa que se invocaba para aquella revolución? La injusticia política. El año 74, otra revolución general se levantó con esta misma bandera de la protesta contra la injusticia política, y con la de la libertad del sufragio; y la violenta crisis de 1890 se fundaba también sobre el abuso del poder político.

Vamos á analizar más tarde estos fenómenos bajo la única faz que podemos analizarlos: la de las leyes generales.

La segunda causa de estas revoluciones es la escasa proporción que existe entre los que eligen y los llama-

dos á elegir; la ninguna relación, comparativamente, que resulta entre la cifra de electores reales y los que ejercen en el gobierno su representación efectiva. Porque el defecto principal del sistema actual es alejar al elector del elegido; no establece relación directa, inmediata, estrecha, entre la voluntad del elector y el representante, desde el momento que el elector puede votar por una lista general sin conocimiento de las personas que la constituyen, lo que hace que el voto sea mecánico, que la relación sea puramente matemática, y que ningún calor, ningún impulso directo establezca esta relación íntima. El resultado, pues, de este sistema anómalo es el que presenciamos actualmente, y que en varias formas ha sido juzgado en esta misma Cámara: es la indiferencia, es el desaliento, es el ausentismo de los comicios, que por todos los medios posibles los gobiernos procuran corregir; pero no hay ley humana capaz de transformar un estado del alma, porque el sistema vigente, al enfriar las relaciones entre el origen del mandato y el mandato mismo, mata todo movimiento de la voluntad, mata toda energía, y es ésta la razón por qué se eclipsan todas las fuerzas sociales destinadas á contribuir á la formación del gobierno. *(¡Muy bien!)*

Exigencia de los intereses sociales.

Por otra parte, señor Presidente, la misma civilización nuestra está formando cada día focos nuevos de poder y de energía, que merced á las leyes civiles modernas, tienden á presentarse corporativamente, tienden á unificarse en virtud de una ley de cohesión, ya ineludible. Si es verdad que hasta ahora los agricultores, los ganaderos, los vinicultores, los comerciantes, podian ejercer sus industrias y vivir aisladamente como

individuos separados de un conjunto general, hoy ya no es posible esto: la multiplicación enorme de la población humana hace que estos distintos elementos se agrupen, tiendan á formar fuerzas colectivas, y cuando llegan á formarlas, son fuerzas peligrosas, si no tienen la representación en la ley.

Y es este el fenómeno que han presenciado los más grandes políticos europeos, que se han adelantado mucho antes que nosotros, hace más de cincuenta años, á presentarle esta salida, esta válvula, que significa la representación en los congresos, donde tienen por lo menos un eco, una voz y una probabilidad de triunfo para sus ideales comunes.

Sr. Presidente—Si el señor ministro desea que pasemos á cuarto intermedio...

Sr. Ministro del Interior—Voy á concluir muy brevemente esta parte de mi exposición.

Oportunidad inmediata.

Quiero referirme ahora á la oportunidad inmediata que se ofrece al pueblo argentino para la adopción de esta reforma.

Se ha hablado por uno de los señores diputados adversarios del proyecto, de que es precisamente la proximidad de la renovación de esta Cámara, y la proximidad de la renovación del Poder Ejecutivo, lo que hace peligroso poner en sus manos este instrumento nuevo, desconocido por el pueblo elector.

Pero es, precisamente, señor, y siento diferir tan profundamente en la manera de apreciar las cosas, es, precisamente, esta circunstancia la que induce al Poder Ejecutivo á presentar este nuevo elemento de acción, cuando el pueblo argentino se dispone á hacer la renovación de

los más importantes de sus poderes públicos, porque tiene la convicción de que esta reforma ofrece al pueblo en general, á todas las fuerzas políticas, la mayor amplitud de acción para que pueda concurrir á los comicios la mayor suma de los elementos que constituyen la voluntad nacional, para que desaparezcan todas las exclusiones existentes, y en cuanto dependa de la virtualidad de la ley misma, en cuanto no se opongan los inconvenientes prácticos, inherentes á nuestro estado social.

De esta manera ofreceremos al pueblo, ofreceremos á la civilización actual, una prenda de paz y de cultura indudables, en un régimen que ha sido reconocido por todos los pueblos que lo han adoptado, como la última expresión de la cultura pública, como la más segura garantía de la libertad y como el homenaje más grande al espíritu democrático, á la verdad y á la sinceridad de las instituciones.

Ahora, pediría un momento de descanso. *(¡Muy bien! Aplausos).*

Sr. Presidente.—Invito á la Cámara á pasar á cuarto intermedio.

III

BREVE EXPOSICION DE LAS REFORMAS

Coordinación interna del proyecto.

Sr. Ministro del Interior.—El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo ha sido combinado en sus cláusulas de tal manera, que concurran todas á realizar los dos resultados que he dicho han sido los de la evolución política electoral de otros países; es decir, ensanchar la

cifra total de los electores, de manera que concurra en realidad á la formación del gobierno la mayor suma posible de voluntades, y disponer la distribución de estos sufragios con relación al territorio, de modo que sea posible esa concurrencia.

Sistema judicial.

Tenía que ser otro de los pensamientos de la ley, dar al derecho del sufragio una verdadera seguridad en su ejercicio, fundando un sistema judicial y penal capaz de realizar este fin, indudablemente esencial. Para que los derechos sean garantidos por la organización judicial, se necesita que ellos sean bien definidos, y el objeto del primer capítulo de la ley, que podemos llamar el extricto derecho electoral de la misma, es hacer posible por medio de la interpretación judicial la garantía efectiva del sufragio.

La ley actual es á este respecto incoherente, excesivamente concisa, de tal manera que lo que pudiera llamarse hoy nuestro derecho electoral, ha sido formado más bien por la jurisprudencia de los tribunales, desde que la ley vigente ha sido aplicada. Tan es así, que una de las fuentes principales de donde el Poder Ejecutivo ha tomado muchas disposiciones del proyecto, es la recopilación de las sentencias de nuestros tribunales federales, y aún algunos de sus artículos no son sinó la reproducción de la parte dispositiva de los fallos que han hecho jurisprudencia en materia electoral, siguiendo así el buen consejo jurídico que nos lleva á traducir en formas imperativas las conclusiones de la interpretación judicial.

Restricciones del sufragio.

El proyecto mantiene igualmente la extensión del sufragio tal como está establecida, no solamente por no

creer oportuna la introducción de restricciones, siquiera sean ellas bien fundadas en teoría, sinó porque no las cree el Poder Ejecutivo fundadas en el espíritu ni en la letra de nuestra Constitución.

Indudablemente que si el gobierno republicano ha de tender á ser el gobierno de la clase más ilustrada, habría que restringir el ejercicio del sufragio sólo á esa clase; pero no parece ser esa la intención de nuestra Constitución, la que, sin duda, ha querido establecer el gobierno del pueblo argentino considerado en la totalidad de su capacidad moral, y no existe ningún fundamento en la Constitución para restringir el derecho de sufragio al que habiendo nacido en el territorio nacional, hubiese cumplido la edad mínima que determina la capacidad política, en el sentido de determinar una voluntad consciente en el ejercicio del voto.

Ciertamente, muchas de las teorías son muy bellas, pero no siempre aplicables á nuestro país bajo el régimen de la Constitución actual; y ellas quisieran transformar su espíritu democrático por un espíritu visiblemente aristocrático que, sin duda alguna, es hacia donde tiende la selección del espíritu humano.

Pero no es esa la intención de nuestra carta orgánica. Ella quiere, como he dicho, que todos los ciudadanos argentinos sean llamados á participar en la formación de su gobierno, y mientras no exista en toda la República la instrucción primaria, universal y totalmente difundida, no podemos establecer como regla que sólo los que saben leer y escribir tienen derecho al ejercicio del voto.

Así, los iletrados, los analfabetos concurren al ejerci- Analfabetos.

cio de su derecho de voto con los elementos de convicción de que una persona iletrada pueda disponer; pero la voluntad no se forma sólo por ejercicio de facultades intelectuales; la voluntad se forma de un conjunto de elementos psíquicos entre los cuales concurre el sentimiento. ¿Y por qué hemos de desconocer que una persona iletrada ó analfabeta no tiene el sentimiento de su deber cívico, no tiene el sentimiento del amor á su tierra, no tiene la confianza, la convicción de que tal persona ha de representar mejor que otra los intereses de su vecindario?

Además, las personas analfabetas que obedecen á la voluntad de otras que las dirigen, gobiernan ó sostienen, forman masa de opinión, y esas aglomeraciones de opiniones individuales manifestadas en el comicio, no están excluídas de los términos de la Constitución, desde que no es prohibido à ninguna persona aunar voluntades individuales para presentarlas al acto electoral. Este reclutamiento de votos se hace en todas partes, ya rija el sistema del escrutinio restringido, ya rija el sistema del escrutinio universal; lo mismo que las sugestiones del más ilustrado sobre el menos ilustrado, la influencia legítima del capital, la influencia del que paga, del que sostiene, del que da elementos de vida á las personas que tienen menos que él. Pero no se puede desconocer como elemento esencial en la evolución de este fenómeno de la voluntad nacional, esta fuerza visible de la subordinación humana, de la dependencia de unos hombres respecto de otros.

Por otra parte, señor Presidente, la cifra de los analfabetos en nuestro país es todavía, por desgracia, muy

grande; no se debe esta magnitud de la cifra á abandono de los gobiernos ni de las clases ilustradas, ni á la falta de cuidado con que los poderes legislativos han atendido siempre á la difusión de la instrucción en la República. Se debe á la corta vida institucional de nuestro país; á que muchos de los que eran niños cuando la Constitución se dictó, son todavía hombres viriles; y á que aún no ha alcanzado la evolución histórica de nuestro país á transformar la generación que vivía en la época en que las instituciones fueron adoptadas. *(¡Muy bien!)*

De manera que la inmensa masa de la población adulta que no sabe leer ni escribir, estaría naturalmente excluída del ejercicio del sufragio, y sería necesario hacer un esfuerzo colosal de dinero y de voluntad para hacerla llegar á las escuelas, cuando viven de su trabajo, distribuídos en grandes extensiones de territorio, en aldeas pequeñas, donde hasta ahora no ha podido penetrar la acción educadora del Estado; pero por eso no podemos privarles del ejercicio del derecho de sufragio. Son ciudadanos argentinos; y hay que recordar que la Asamblea del año 13 establecía la igualdad de los indios con los ciudadanos de raza blanca. Y si los indios fueron equiparados á los ciudadanos, ¿cómo podríamos restringir los derechos políticos de éstos?

Será una deficiencia de nuestra Constitución; pero nosotros no tenemos facultad para cambiarla. Tenemos que aceptar todos los resultados de la historia tal como ellos son, é incorporar, guiar hacia el mejor destino posible, haciendo uso de nuestras facultades superiores, á esas masas ignorantes, para hacerlas colaborar en la fundación de un orden de cosas estable y constitucional. *(¡Muy*

bien!) Es, por lo tanto, la responsabilidad de las clases dirigentes la que debemos mirar en el ejercicio de estos derechos, ya que á ellas, por selección natural, les corresponde esa especie de tutela sobre los que saben menos ó pueden menos.

Por manera que, en mi opinión, es la condición de ciudadano la que determina el voto, y en esto también podría encontrar fundamentos en las teorías más generales de la ciencia política. Así como hay espíritus superiores que desearían que el sufragio fuese un ejercicio consciente, ilustrado de la voluntad, yo, por mi parte, como republicano sincero, pienso que todo hombre que viene á este mundo, tiene derecho de tomar parte en las deliberaciones de la soberanía á que pertenece. *(¡Muy bien!)*

Edad.

Por igual consideración, no ha sido posible aumentar la edad para el ejercicio del sufragio, porque si aumentamos la edad, por ejemplo, hasta la mayoría civil, privamos del ejercicio del voto á todos los que se encuentran comprendidos en la ley actual desde los 17 á los 22 años; y más habría sido si hubiéramos adoptado el sistema más restrictivo de otros países, que limitan á 25 años la franquicia del voto.

Incapacidades.

De igual manera, las incapacidades definidas por primera vez de modo sistemático en el proyecto, se han reducido solamente á aquellas que hacen imposible la concurrencia del individuo al acto electoral; las incapacidades físicas, las morales, las determinadas por crímenes ó delitos que hacen á su autor indigno de la confianza popular; ya que el primer grado en el ejercicio de la representación, que es el elector que concurre á las urnas, es una función pública, y esta función pública que

representa una suma de soberanía determinada, no puede ser confiada á un criminal que en vez de dirigir hacia buen designio el voto de sus comitentes, lo deshonra y lo desvirtúa.

Por igual motivo se han establecido también incapacidades transitorias de parte de los funcionarios públicos, á quienes les está confiada la garantía del ejercicio del voto, y cuya intervención en las operaciones electorales sería causa de sospechas, de desconfianzas y de implicancia en muchos casos. A estos tres puntos están reducidas las incapacidades de la ley. Casi todas ellas son, en realidad, transitorias, puesto que nuestras leyes penales en general son benignas, y no gravan con la incapacidad permanente á los que caen bajo la sentencia legal, salvo excepciones.

Del punto de vista de esta extensión numérica del sufragio, el Poder Ejecutivo funda las más grandes esperanzas, desde que una buena parte de los fenómenos políticos que la crítica suele señalar como un mal de nuestra actualidad, se fundan en la falta de ejercicio del derecho de voto de las mayorías efectivas de los ciudadanos que deben concurrir á la formación del gobierno. Sea cual fuere la causa de la abstención en nuestro país, el Poder Ejecutivo, con criterio práctico, ha debido idear un sistema que reemplace las deficiencias donde quiera que se encuentren, é invitar, conminar, estimular á todos los que se hallen en condiciones de votar, á concurrir efectivamente al ejercicio de este derecho.

Empadronamiento ó censo electoral.

A este efecto, acepta la idea ya conocida, porque nada en esta materia es una novedad, de un censo electoral *ex oficio,* es decir, por funcionarios públicos. Este censo

electoral se haría á domicilio, para conciliar así las dificultades existentes en una inmensa parte del territorio argentino, donde los transportes son difíciles y caros, y los electores gente absolutamente pobre, que necesitaría hacer gastos exhorbitantes si tuviera que trasladarse, cada vez que los registros electorales se abren, á inscribise en ellos.

Como una promesa práctica, como una garantía de efectividad en este aumento de la suma total de electores, se dispone que se realice un censo general á domicilio, que se ejecutaría en las mismas condiciones que el censo general de la población de la República, ó en otras semejantes. Muchos dicen que esta operación es difícil, dispendiosa, molesta. Pero si no vamos á molestarnos para el ejercicio de nuestros derechos; si no vamos á cumplir con esta carga pública, así llamada por antonomasia, para mejorar un tanto las condiciones de la vida política y perfeccionar el sistema de nuestras instituciones, vale más cambiar de sistema de gobierno, no llamarnos una república, ya que los ciudadanos no han de tomar la parte de la carga que les corresponde, así como participan del conjunto de los beneficios que aquéllas les proporcionan.

El voto compulsivo.

Es claro que habríamos completado este sistema con la adopción lisa y llana de la obligación del voto con sanción penal, que en alguna de las últimas legislaciones ha sido introducida, como en la de Bélgica. Pero aún cuando en teoría esta sea una gran innovación, desde que á los remisos, á los apáticos, á los indiferentes, no se les puede, en realidad, inducir al cumplimiento del deber sin una sanción penal, que es un medio supletorio

de la voluntad inactiva, no podríamos pasar sobre este grave inconveniente: la difusión de la campaña argentina, la pobreza general que reina en ella, las dificultades que conocemos todos los que hemos vivido en el interior de la República, para mover las masas de electores hacia los centros donde deben depositarse los sufragios. Son inmensos los gastos con que tienen que cargar los comités directivos de los partidos, si no se resuelven á dejar á los electores entregados á su propia voluntad, lo que vale decir, á la inacción.

Una vez realizado el censo, la República sabrá á ciencia cierta, ó por lo menos muy aproximadamente, cuál es en realidad, la fuerza política de que dispone; y podrá determinar igualmente este dato utilísimo para la convicción del legislador y del político: cuál es la suma de la abstención voluntaria, cuál es la suma de la abstención que la acción directiva de los comités ó del gobierno en la parte que le corresponde, no ha podido vencer. Será un dato muy sugestivo é ilustrativo para el porvenir de las instituciones nacionales.

Sobre la ventaja del padrón permanente, no me parece que pueda haber discusión. Encomendada su conservación, después de realizado el censo, á las oficinas del Registro Civil, cree el Poder Ejecutivo que está garantida, en cuanto esta institución semijudicial, ha alcanzado el respeto de todas las gentes. Padrón permanente.

Puede confiarse en que las oficinas del Registro Civil serán guardianes celosos y fieles de este depósito que llamaré sagrado, desde que á su guarda y conservación está encomendada la integridad del derecho electoral del ciudadano. No podemos creer que el interés político

lleve su osadía hasta pretender adulterar y corromper una institución de la cual depende no sólo la seguridad de un derecho ó franquicia política, sinó la conservación de los actos civiles, los más sagrados vínculos de la familia y de la propiedad.

Asambleas electorales.

Al tratar de las asambleas electorales, además de adoptar todas las disposiciones de forma que las últimas leyes vigentes han aconsejado, y que nosotros hemos creído aceptables, se ha establecido una considerable descentralización de los comicios, de manera á hacer posible la concurrencia efectiva de todos los ciudadanos que por el censo electoral resulten habilitados para el ejercicio del sufragio.

Habría sido ilusoria la promesa de una garantía eficaz y efectiva á todos los ciudadanos, si no se hubiese ofrecido los medios prácticos de realizarla. A esto concurre igualmente la limitación en el número de inscriptos que debe contener cada lista electoral. Doscientos electores constituyen una serie, de manera que en las siete horas del comicio, no puede suponerse que no alcancen á votar los doscientos ciudadanos que están llamados á concurrir á cada mesa.

Sistema penal adoptado.

Por lo que respecta á la penalidad, el problema es tan vasto, tan profundo, tan lleno de dificultades para las soluciones prácticas, que el Poder Ejecutivo ya ha tenido ocasión de exponer sus. desconfianzas y dudas en su mensaje. No sólo la electoral, sino la penalidad común es de difícil fundamento en las sociedades humanas, desde que los actos criminales dependen, en una inmensa parte, del estado transitorio de la cultura pública, en mucha parte de las convenciones sociales, á

punto de que hay razas, hay civilizaciones que erigen en delitos cosas y hechos, ó series de hechos, que otras han erigido en instituciones sociales.

¿Con qué criterio el legislador va á adoptar un sistema benigno ó cruel? En materia política el legislador tiene que ser necesariamente tolerante.

Casi todas las pasiones humanas se desencadenan en el alma, cuando se trata de ejercer esta suma de actividad y de capacidad que determina la personalidad política, especialmente en los pueblos de nuestra raza, donde los mayores excesos han manchado los que en la literatura política suele llamarse los «sagrados lugares» donde el voto público se ejercita. O habría que adoptar un sistema draconiano, para conducir á la última pena á los que adulteran, falsean y corrompen este instrumento tan delicado de la voluntad nacional; ó habría que obrar con un criterio más educativo y más benigno, y llegar, así, por gradaciones sucesivas, á la cultura política, por medio de disposiciones moderadamente represivas.

El sistema de penalidad que la ley ha adoptado ocupa un término medio prudente; ha adoptado una escala de penas proporcionada á la escala de nuestro actual código penal común, y ha tenido en cuenta todas las circunstancias atenuantes que pueden conducir á los ciudadanos en el ejercicio de la vida cívica, á faltas que, juzgadas con un criterio estricto, podrían merecer penas mucho mayores; pero mientras dependa la eficacia de una penalidad política de la cultura general del pueblo, no podemos menos que relacionar la gravedad de las penas con el estado efectivo de esa cultura política: y

tal es el criterio á que se ha ajustado el Poder Ejecutivo.

Cuando se discuta el proyecto en particular, si el caso llega, tendré ocasión de dar á la Cámara las explicaciones de detalle que ella me pida.

IV

EL SISTEMA UNINOMINAL

Llego ahora, señor Presidente, al punto que se ha considerado más fundamental en la discusión de esta ley, el cambio del sistema de distribución de los sufragios con relación al territorio; el abandono del actua sistema de lista plural por la adopción del sistema llamado de escrutinio uninominal.

Creo que en todo el curso de mi exposición he dicho lo bastante para demostrar á la Honorable Cámara que el sistema vigente es ya insostenible; que la cultura del pueblo argentino, razones de equidad, de justicia política, exigen ya un cambio de método, que si no cura de golpe todos los males existentes, que si no nos acerca al término anhelado de esta evolución, por lo menos nos haga dar un paso adelante, y ofrezca siquiera la esperanza de mayor perfección en el porvenir.

Criterio de selección.

Al decidirse á adoptar un nuevo sistema, el Poder Ejecutivo ha debido estudiar todos los conocidos, todos los inventados por la ciencia política; y sin duda alguna ha encontrado muchos mejores que el que ha propuesto, pero todos ellos adolecen de dos defectos generales: ó son prácticamente imposibles dentro del territorio argentino y en el sistema de gobierno que nos rige, ó

son tan perfectos en su combinación teórica, que no han calculado sus autores la suficiencia de las fuerzas sociàles destinadas á realizarlos.

Desde luego, ninguno de los sistemas electorales conocidos y practicados parcialmente en diversos países, se ajusta á las bases estrictas de nuestra Constitución. Ella ha establecido una base triangular, diré así, para todo el derecho electoral que surja de sus cláusulas: la división en distritos electorales de la Nación como un solo Estado; la simple mayoría como medio de determinar la superioridad en el comicio, y la condición personal de ciudadano, ó sea su capacidad especial para ejercer el sufragio.

Los dos sistemas que he nombrado han luchado en el campo de la teoría y de la práctica durante todo el siglo XIX. Podría formarse dos pirámides bastante elevadas con los libros que sostienen uno y otro sistema. No me atrevería á asegurar que en el terreno de la teoría se haya llegado á fallar en definitiva este pleito secular; pero sí, hay una regla de criterio invariable, que cuando en el terreno de la teoría no es posible la solución definitiva, es la experiencia la que determina la única solución. *(¡ Muy bien !)*

El consejo de la experiencia.

De ahí, señor Presidente, este otro problema científico, que ha hecho que la ciencia experimental se imponga sobre la ciencia metafísica, y es que la sucesión de los hechos constituyen las mejores leyes generales, mientras que las leyes metafísicas no siempre corresponden á sucesiones de hechos. Por eso, admitiendo que la ciencia política no ha pronunciado su fallo definitivo sobre la bondad teórica de los dos sistemas, diri-

jamos una mirada al mapa político contemporáneo. ¿Cuál de los dos sistemas ha triunfado en esta lucha de un siglo?

Indudablemente, señor, los pueblos directivos de la civilización contemporánea se rigen para la formación de sus parlamentos nacionales, en su inmensa mayoría, por el régimen del distrito uninominal. Conviene, sin duda, — como lo aconsejan los filósofos experimentales, en países grandes, divididos en pequeñas regiones ó provincias ó estados más ó menos autonómicos, — conviene hacer los ensayos parciales de los nuevos sistemas que la ciencia política ó que la meditación de los sabios inventan, y de ahí resulta que en algunos Estados de Alemania, que en algunos Estados de la Unión Americana y en algunos cantones de Suiza, se practican sistemas diferentes por vía de prueba, ó porque la experiencia local, en poblaciones circunscriptas y reducidas, ha hecho posible la aplicación de sistemas complicados, que en las grandes naciones, en estos inmensos «latifundios» nuestros, no son absolutamente posibles.

En Suiza ha llegado hasta ser posible el gobierno directo de la democracia, el gobierno por el régimen del *referendum,* que interviene no solamente en la sanción de las leyes, sinó en las reformas constitucionales; pero estos son, en la actualidad, para nuestro país, geográfica y étnicamente considerado, verdaderos sueños de la imaginación. En cambio, podemos presentar como una conclusión de la experiencia de los pueblos más adelantados, representada la civilización por los tipos dominantes en ella, los cuatro pueblos que he citado, á los que podría agregar otros más. De manera que no

puede citarse como ejemplo, para probar la tesis favorable á la conservación del sistema actual, ni á la adopción de otros sistemas más complicados, los ejemplos seccionales, parciales y enteramente limitados, ó á un ensayo, ó á un territorio completamente restringido.

Tiene, por otra parte, la adopción de los sistemas experimentales, la ventaja de que vienen ya provistos con todo un caudal de jurisprudencia, que los hace aplicables á los conflictos de la vida real; y este sistema que el Poder Ejecutivo reconoce, no como el mejor de todos, sinó el mejor en el orden gradual de los progresos políticos sobre el que actualmente tenemos, es preferible á todos los demás, porque él tiene una larga jurisprudencia en los Estados Unidos, en Inglaterra y en los demás países que lo practican.

Conocemos las fórmulas políticas mediante las cuales el legislador le ha dado eficacia y realización; y, por lo tanto, el trabajo de adaptación es mucho más sencillo; y, como dijeron los autores de la Constitución argentina, cuando adoptaron el modelo norteamericano—lo dice el informe escrito, como se sabe, por el doctor Juan María Gutiérrez—tiene este sistema la inmensa ventaja de adaptarse mejor que cualquiera otro á las condiciones físicas del país, de tener un gran caudal de doctrina y de jurisprudencia acumuladas, que nos servirá, como tesoro propio, para la dilucidación de los conflictos que se operen en la vida diaria.

Relación entre la Constitución y la ley.

La ley electoral, señor Presidente, debe tener una relación tan íntima, tan directa, con la Constitución, que sea como su propia realización práctica. A este respecto,

y comparando el conjunto de las instituciones nacionales con una inmensa fábrica arquitectónica, diríase que la ley electoral es como su pieza de resistencia; y comparándolo con el organismo humano, diríase que constituye su sistema muscular. El sistema muscular anima el esqueleto, le imprime dirección, le comunica energía; es el que lucha, es el que resiste, es el que combate, en una palabra, por la vida.

La ley electoral es, pues, en relación á la Constitución, el sistema viviente, el sistema activo, el que le da eficacia. Así, debemos elegir un sistema que se adapte á la formación nacional, á la formación del conjunto de nuestras instituciones, de tal manera que obedezca lisa y llanamente á los mandatos de la voluntad nacional, sin que el revestimiento externo, sin que el ornamento que la cubre sea un estorbo, sea un inconveniente para la acción más rápida y eficaz. *(¡Muy bien! Aplausos).*

Debe existir, pues, una armonía íntima y directa entre la ley práctica y la ley substancial; principio que se combina con esta otra verdad: que la sola voluntad del legislador no funda iniciativas duraderas; que es necesario que su voluntad consulte las leyes íntimas del organismo social, que sea una traducción de ellas, es decir, que al germinar la voluntad en el cerebro del legislador, cuente de antemano con los elementos de acción preestablecidos por la misma naturaleza de las cosas.

Formación federativa Argentina.

Voy á mostrar cómo nuestra formación federativa ha seguido un curso inverso á las leyes naturales de nuestra sociedad, porque de esta demostración derivaré una conclusión muy importante.

Bryce ha expuesto en su reciente libro esta teoria que, indudablemente, flotaba ya en el ambiente de la ciencia contemporánea (la habia expuesto ya Mougeolle no hace mucho, en un gran libro desgraciadamente poco conocido): la teoria de las fuerzas sociales comparadas á las fuerzas físicas, y la de las fuerzas centrífugas y las fuerzas centrípetas, obrando en la producción de los fenómenos históricos. La formación natural y social de las naciones procede de acuerdo con la fuerza centrífuga, mientras que la historia suele á veces, por combinaciones caprichosas, disponer el proceso de las fuerzas politicas de tal manera, que obran la formación de las naciones á la inversa.

Hay, pues, un punto de conjunción de estas dos fuerzas, las centrífugas y las centrípetas, conjunción que determina el punto inicial de la regeneración de las naciones *(¡muy bien!)*, porque es donde todas las fuerzas activas se concilian, se armonizan y se aunan; y el ojo del legislador debe observar el momento preciso de esa conjunción, para colocar allí la semilla de la verdad! *(¡Muy bien! Aplausos).*

Desde 1820 á 1853 la unión de la Nación Argentina ha venido formándose por pactos artificiales, subscriptos por conductores de masas más ó menos numerosas, más ó menos felices en los campos de batalla; y tan es así que estas fuerzas eran voluntarias, extrañas á las leyes físicas é íntimas de la voluntad humana, y que no lograron sinó después de grandes trastornos y sangrientas convulsiones fundar situaciones de hecho, y éstas desgraciadamente transitorias. Llega, sin embargo, un instante, el de 1853, en que la mayor suma de estas vo-

Pactos nacionales.

luntades externas se reunen y llegan á formalizar un pacto, el más general de todos: la Constitución.

Empieza entonces la era de la reconstrucción nacional. Un orden de instituciones secundarias, armónicas en cuanto era posible en aquellos tiempos, da existencia á una sucesión de fenómenos que nos acercan al orden definitivo constitucional.

No escasearon tampoco los trastornos posteriores hasta llegar al momento presente, en que creo que las fuerzas artificiales que construyeron nuestra nacionalidad, representadas por la Constitución del 53, vigente con modificaciones, han terminado, han dejado de dar toda la elasticidad de que eran susceptibles, y que ha comenzado el reinado de las nuevas fuerzas sociales que por conjunción externa, por drenaje universal, han venido á constituir la nueva nacionalidad. *(¡Muy bien!)*

Aprovechemos, pues, esta conjunción feliz, diremos así, del pasado con el porvenir; aprovechemos este nimbo de luz brillante que se nos ofrece, en que todos los elementos propicios para la formación nacional se han combinado y nos invitan á obrar con acierto. *(¡Muy bien!)*

Aquella conjunción feliz, señor Presidente, representada por la Constitución del 53, fué un convenio tácito de todos los fundadores de la nacionalidad presente, en el sentido de confiar al tiempo, á las generaciones sucesivas, la realización práctica de los ideales incompletamente definidos en las cláusulas de aquel estatuto. Pesa sobre nosotros, sobre las generaciones posteriores, esta gran responsabilidad, y no podemos tampoco exigir á aquellos hombres que, habiendo asistido, niños, al sacudimiento inicial de nuestra vida libre, pasaron por las

sangrientas y tormentosas vicisitudes de la anarquía nacional y de la tiranía, y que llegaron, en realidad, sangrando las plantas por la dura peregrinación, desgarradas las entrañas y el corazón por centenares de luchas y batallas fratricidas. Y cuando llegan á ese momento, hay algo como una detención por la fatiga y la desesperación, como si dijesen: no podemos más; nuestros hijos realicen el resto de la obra que no hemos podido cumplir. *(¡Muy bien!)*.

Pero, señor Presidente, esta profunda contradicción en nuestra vida social y en nuestra vida institucional, procede, seguramente, del desequilibrio entre los elementos sociales reales y las formas políticas que hemos adoptado para darles cumplimiento. La realización práctica de la constitución federativa no era posible con un sistema electoral—que, como he dicho, es la forma que toma la Constitución para realizarse en la vida,— con un sistema electoral contrario por su espíritu y su tendencia, á la forma, al espíritu y á la naturaleza del gobierno federativo.

Armonía entre el sistema constitucional y el electoral.

Si la institución federativa importa proliferación de vida, multiplicidad de centros orgánicos, división de fuerzas, fortaleza de conjunto por medio de la fortaleza de los detalles y de los órganos, no podíamos lógicamente haber adoptado un sistema que no se inspirase en la misma tendencia; y si hemos vivido hasta ahora por efecto de aquellas fuerzas centrípetas, que han obrado sobre la formación artificial de nuestro federalismo, no podemos desconocer que hemos adoptado un sistema contrario á las leyes de la naturaleza geográfica y étnica de nuestro país.

El sistema de lista tiende á la unidad, desde que es la unidad su mayor base de acción; tiende á centralizar, y lo hemos visto en la organización de todos los partidos políticos que han actuado en la República.

El escrutinio uninominal, como lo dice su nombre, distribuye el ejercicio del sufragio colectivo en tantos centros de acción, como determina un cuociente electoral, constitucionalmente establecido. Su acción natural y lógica es por tanto dar vida, fomentar la formación de centros locales, distribuir el ejercicio de las fuerzas sociales en tantos centros de acción, como lo determina aquel cuociente electoral. Luego es el que realiza en la forma más fácil y práctica la tendencia federativa, que es la división, la descentralización y, por un efecto de conjunto general, viene á formar la nacionalidad orgánica y atómicamente más fuerte.

Crecimiento orgánico.

Existe otra teoría, concurrente con la que acabo de enunciar, y que viene á confirmar mi tesis: la del crecimiento orgánico de las nacionalidades comparado con el crecimiento orgánico de los individuos.

Puede decirse que el funcionamiento político de una federación se compara, — como ha sido ya comparado hasta con el movimiento de las fuerzas cósmicas, — según la teoría conocida, con el funcionamiento de los órganos del cuerpo humano. La perfección de la vida debe ser el desarrollo armónico é igualmente autonómico de todos los órganos, cada uno de los cuales tiene una comunicación directa con el centro común de todos los fenómenos generales: con el cerebro. El órgano bien educado, el órgano lógica y naturalmente desarrollado,

debe tender á ejecutar la voluntad del centro directivo de la manera más directa y rápida posible.

Bien, pues; el sistema electoral que se propone realizar los mandatos de la voluntad nacional por medios prácticos y eficaces, debe procurar establecer la menor distancia posible entre la producción del mandato superior y la ejecución de ese mandato. Deben, por lo tanto, los órganos regionales estar en comunicación más directa con el centro productor de la voluntad.

El sistema llamado de lista, difunde la acción de los centros locales en un centro mayor, que es la provincia. Un gran período de detenimiento, una pérdida de tiempo considerable, y por consiguiente, una pérdida de fuerza se produce en aquella confusión de todos los centros locales en el centro general de la provincia; mientras que el otro sistema, que establece la relación directa entre el elector y el elegido, realizan el resultado contrario: el sistema directo y rápido de la ejecución y manifestación de la voluntad nacional, desde el centro directivo hasta el órgano que la ejecuta.

No es desconocida en nuestro país la reclamación unánime en favor de un mayor fomento de la vida local. Desde hace largo tiempo, y por efecto de la centralización, que es implícita en el sistema vigente, se produce algo como una extracción lenta de las fuerzas locales, aglomerándolas en los centros directivos, y especialmente en la capital de la República. Se produce, así, el debilitamiento general de los extremos, para traer en esta gran masa humana un estado de congestión, cuyas manifestaciones críticas no nos son desconocidas. El sistema que propone el proyecto lleva implí-

citas todas las soluciones inherentes á la naturaleza de nuestras instituciones federativas y las que reclama la naturaleza física de nuestro país.

Representación de las minorías.

Aparte de esto, señor Presidente, el sistema actual ha sido clasificado por todos los autores, como el que mejor realiza esa monstruosidad de la exclusión definitiva y absoluta de las minorías en plena constitución republicana; y este carácter de la exclusión de las minorías, en el escrutinio de lista, ha sido la causa de todos nuestros desastres, de todas nuestras convulsiones internas, como lo he demostrado.

El sistema propuesto, en cambio, al difundir los centros de acción, los focos, directivos de la actividad nacional, abre numerosas salidas á las fuerzas comprimidas, y en vez de concentrar las explosiones del sentimiento popular, de todas las pasiones contenidas, en un solo punto, las difunde, las multiplica, y les ofrece diversos derivativos.

La injusticia política.

La injusticia política, inherente al sistema de lista, ha hecho por mucho tiempo el descrédito de las asambleas políticas argentinas. Obligadas, por la organización de los partidos, por la naturaleza misma de las elecciones colectivas y múltiples, á dar fallos generales de conjunto sobre todas las elecciones procedentes de un distrito, tienen por fuerza que envolver en el mismo fallo á los que están en la verdad y á los que están en el error, á los que vienen bien elegidos y á los que vienen mal elegidos: y el fallo de la asamblea política, que es siempre político, no siempre suele inspirarse en una verdad legal.

El escrutinio uninominal permite establecer el caso le-

gal, y traerlo á la deliberación de la Cámara, y entonces es mucho más difícil dar un fallo injusto contra una persona determinada, que no un fallo injusto contra un conjunto de personas. En el primer caso, la responsabilidad es directa; en el segundo, la responsabilidad se difunde en la totalidad. *(¡Muy bien!)*

La falta de control de las minorías lleva indefectiblemente á los partidos que gobiernan, á la irresponsabilidad, á la convicción de su impunidad; porque las minorías tienen en la vida republicana la gran ventaja de que, por lo menos, hacen oir la voz de la censura ó del control, reclamando y recordando la ley en el momento de los extravíos colectivos. Estos excesos no son posibles por el sistema del distrito uninominal, que asegura indefectiblemente, en ciento veinte constituencias de la República, por lo menos la presencia de una voz, como decía Kent hablando de la virtualidad del sistema, en representación de la minoría.

Relación directa entre electores y elegidos.

Se ha dicho ya, pero voy á abonarlo con la opinión de un jurisconsulto, que el sistema uninominal establece la relación directa del elector y del elegido.

Moreau dice: « Además, y es la razón decisiva, el escrutinio uninominal permite al elector saber lo que hace: votará por un solo hombre que conoce ó puede conocer, eligirá á su representante con conocimiento de causa. El escrutinio de lista obliga al elector á abstenerse, ó á votar por una serie de candidatos cuya mayor parte le es desconocida. Para evitar el conflicto entre una elección difícil y otra ciega, aceptará una lista forjada de antemano, que llevará al frente un nombre popular ó simpático (el *candidato remolcador,* como se llama en gráfico

lenguaje en Francia) á cuyo favor pasarán otros nombres indignos ú obscuros. La elección carecerá, pues, de sinceridad y de verdad.»

Esta relación directa entre el elector y su elegido lleva, por su propia naturaleza, á la representación nacional el calor de vida, el calor de la convicción, la simpatía personal que vincula al votante y al candidato; y así, la suma de todos estos elementos representados en la Cámara popular, será la traducción más viviente, más calurosa, del estado del alma nacional en el momento en que la elección se verifica.

Por lo demás, el escrutinio de lista suprime por completo la voluntad del elector; hace del hombre, en realidad, una máquina, una cantidad, una cifra. Contraría, pues, en su esencia la base del sistema republicano representativo de gobierno, que se funda en un mandato, y el mandato no es una relación mecánica del mandante al mandatario, sinó una relación íntima de confianza, la cual no es posible cuando hay desconocimiento del mandatario por parte del mandante. La representación, lo dice la palabra, es una relación de confianza.

El escrutinio de lista influye, pues, en contra de la autoridad de la ley, quitándole ese vínculo cálido del conocimiento directo, de la simpatía personal; y la ley que sale de ese órgano formado de tal manera, viene á ser algo como extraña á su origen primitivo, realizando así lo que Portalis decía de la ley bajo el antiguo régimen monárquico, que se parecía al rayo que se incuba en el silencio de la nube, y sólo es conocido cuando hiere de muerte.

En nuestro sistema de gobierno no es aceptable un procedimiento por el cual el elector desaparece como persona: es contrario á la esencia de nuestro gobierno, de nuestras leyes civiles, porque solamente es un número, una cantidad, una cifra. Sólo figura, por tanto, el hombre, el elector, el ciudadano, como elemento numérico en una combinación matemática, que servirá para producir, tal vez, y así ha sucedido siempre con el sistema de la lista plural, la anhelada piedra filosofal de las alquimias políticas.

Reuniendo todos los elementos que contribuyen á dar al sistema uninominal su gran vitalidad, podemos decir que con él se busca la consolidación de la paz interna, por la supresión de todos los medios violentos que ofrece la prolificación de los centros de acción de las fuerzas electorales, por el llamamiento seguro de las minorías al ejercicio del sufragio y á participar en la formación de la ley. Y si todas las enseñanzas de nuestra historia nos indican que los errores proceden de las antinomías entre las formas sociales y las formas políticas,—la unidad, la armonía entre estas dos formas, entre estos dos órdenes de leyes, nos llevará á fundar una era de paz duradera y estable.

V

EL ANÁLISIS CONSTITUCIONAL

Se ha dicho también que el sistema riñe con la Constitución nacional, trayendo así el debate al terreno de la constitucionalidad estricta, que, á mi juicio, no corresponde tratar en este período de la discusión. Esta-

mos ocupándonos de la ley en su aspecto general; en ese aspecto la he considerado, aún en alguno de sus puntos fundamentales en cuanto influyen en su concepto general.

Dejaré indudablemente, como es de mi deber, para cuando se trate en particular este proyecto, demostrar su más absoluta, su más perfecta constitucionalidad dentro de los términos estrictos de nuestra Constitución. Pero debo anticipar, para acercarme al término de esta larga exposición, algunas observaciones de este carácter, que concurren á cimentar este juicio, el juicio que antes he expuesto sobre las generalidades de esta ley.

Bases de esta cuestión.

La cuestión constitucional debe ser mirada bajo diversos puntos de vista: la proporcionalidad que establece la Constitución entre los representantes y la población de cada provincia, ó distrito electoral, como las llama la Constitución; la simple mayoría como medio de determinar la decisión en cada comicio; y la personalidad de la provincia, á efecto de determinar las condiciones de residencia de los candidatos, y la jurisdicción en el procedimiento electoral. Por último, la personalidad del elector ciudadano, determinada por estas cualidades: igualdad, individualidad y libertad.

Comparación con la Constitución de los Estados Unidos.

Es necesario, porque es indispensable por la lógica de las cosas, comparar nuestro sistema con el sistema norteamericano.

Se ha dicho que son desiguales los términos de una y otra constitución. Efectivamente, son desiguales los términos, pero lo que podemos asegurar es que las condiciones esenciales del sistema son exactamente iguales en una y otra constitución.

Por la Constitución de los Estados Unidos, artículo 1°, sección 2ª, cláusula 3ª, tenemos que «los representantes serán distribuídos entre los diversos estados, según su población respectiva, y no excederá su número de uno por cada treinta mil habitantes». Exactamente, nuestro principio. El principio de la mayoría no lo determina la Constitución americana, pero lo determinará una ley del Estado.

El candidato debe ser nativo ó naturalizado, ó residente del Estado en que se elige. El mismo principio de nuestra Constitución. La igualdad de los ciudadanos, la libertad del sufragio: principio igualmente consagrado en la nuestra.

La única diferencia fundamental, en apariencia, porque es una diferencia de forma, es que á la ley electoral la dictan los Estados en los Estados Unidos, y aquí la dicta el Congreso. En ese punto el raciocinio se relaciona con la definición de «distritos de un solo Estado» que la Constitución hace de nuestras provincias.

Como la Constitución ha de ser interpretada, no solamente por sus términos literales, que es el más estricto, el más restrictivo y el más estéril de los sistemas de interpretación, sinó por todo el conjunto de sus disposiciones, ó por la naturaleza del sistema constitucional general, por el espíritu de las disposiciones que la animan, no podemos sinó llegar á esta conclusión: que cuando la Constitución ha dicho que las provincias son distritos electorales de un solo Estado, ha querido referirse por oposición á la manera como se constituye el Senado, porque el artículo 37 habla de la manera como se constituye la Cámara de diputados. La Cámara de

Distritos electorales.

diputados debe, pues, representar la Nación en su conjunto; y así ha podido adoptarse, no solamente el sistema de lista, sinó el escrutinio uninominal, y aun el sistema del colegio único, si no se opusiera á esta última forma la preexistencia de las autonomías provinciales que determinan esta división seccional por distritos.

La denominación, pues, de «distritos electorales de un solo Estado», tiene por objeto establecer la base de la distribución ó prorrateo entre las provincias, de la representación que como tales entidades regionales les corresponde en la Cámara popular. Así se pone más de relieve, *á contrario sensu,* por argumento adverso ó contradictorio, con la existencia del Senado Nacional, para dar así á entender claramente esta dualidad de representación: la colectiva de la Nación Argentina y la corporativa ó autonómica de las entidades provinciales.

No ha podido la Constitución, y mucho menos ha podido la ley, abolir las fronteras internas de las provincias al establecer las bases del prorrateo de la representación, porque la misma Constitución ha tenido en cuenta que las provincias eran personalidades preexistentes, tenían sus fronteras históricas y jurídicas.

Luego, había que respetar esas divisiones regionales al distribuir matemáticamente los sufragios, de manera á producir la representación que le corresponde á cada una.

Por otra parte, la Constitución Argentina habla, lo mismo que la de los Estados Unidos, de *elección directa* de los representantes en la Cámara popular.

Comentan igualmente los artículos citados — el 16, el 22 y el 33 — que concurren á definir lo que es el de-

recho electoral, la igualdad de los ciudadanos ante la ley civil y política, y esta frase, generadora de tantas conclusiones interesantes: *la soberanía del pueblo*.

He oído decir en el curso de esta discusión, que había una diferencia á este respecto, entre la Constitución americana y la argentina, diciendo que no era lo mismo la elección *en* los Estados, y la elección *por* las provincias. Lucha de palabras.

No alcanzo la distinción que puedan importar estas dos preposiciones. Habría que sutilizar, habría que quintaesenciar en exceso el significado de las palabras, para llegar á establecer conclusiones tan absolutas sobre el empleo diferencial de simples preposiciones ó conjunciones de una frase gramatical, en una y otra constitución.

Decir que los miembros de esta Cámara son elegidos *por* las provincias, y decir que en la Unión Americana son elegidos *en* los Estados, no importa una diferencia; lo que vale, en el lenguaje de la Constitución, es esto: la elección *directa* por el pueblo; y por lo tanto, la ley que organice el ejercicio del sufragio, ya sea local, ya sea general, tendrá que respetar esta condición fundamental de igualdad, que le da existencia.

Luego el problema de la constitucionalidad de la circunscripción uninominal, es el mismo, específicamente, en la Constitución Argentina y en la Norteamericana; y así, se puede discutir la constitucionalidad de la ley nacional que distribuye el sufragio entre las provincias ó que establezca la manera de emitirlo, y la constitucionalidad de la ley de Estado, en la Unión Americana, según la cual se adopta este sistema de elección. Y así se ha hecho en los Estados Unidos.

Realización del sistema en los Estados Unidos.

Paso por alto diversas concordancias de las dos Constituciones, en concurrencia con este orden de ideas, para ver la forma cómo en los Estados Unidos se ha dado realización al sistema electoral; cómo la elección directa es la base esencial para la formación de la Cámara popular del Congreso, y la base única de criterio en el examen constitucional de las leyes que se dicten para darle cumplimiento; y por fin, la manera cómo el Congreso de los Estados Unidos la ha realizado por sus leyes, y cómo los autores han consagrado la constitucionalidad de éstas.

El Congreso de los Estados Unidos no se había creído en el deber de dictar una ley general, en presencia del artículo constitucional que dice que cada Estado determinará el tiempo, lugar y manera de realizar las elecciones; pero á medida que la doctrina centralista, la doctrina democrática y la amplitud en los juicios interpretativos de la Constitución fué haciendo escuela en los Estados Unidos, fueron «sacudiendo el polvo que cubría la antigua imagen», según la frase de Russell, y se llegó á descubrir que el Congreso tenía facultad de establecer reglas que obligasen á los Estados respecto á la manera como habían de llevar sus diputados á la representación.

Aprovechando la realización del censo general de la población, se dictó la ley de distribución de los asientos en la Cámara popular del año 1842, renovada en 1872, y últimamente, por la vigente del año 1891; las cuales invariablemente disponen que «cada Estado que deba enviar más de un representante al Congreso, elegirá dichos representantes por distritos compuestos de terri-

torios contiguos que contengan tan aproximadamente como sea posible un número igual de habitantes. Cada Estado se dividirá también en tantos distritos como representantes deba elegir, sin que en ningún caso pueda el distrito elegir más de un representante».

Kent, el gran comentador, fuente consagrada de la doctrina jurídica, de las decisiones de las cortes y de las leyes de los Estados Unidos en cerca de un siglo de vida constitucional, juzgando la ley de 1842, dice estas palabras: «La elección de miembros del Congreso por distritos había sido hasta entonces adoptada en algunos de los Estados, no en otros. La uniformidad en esta materia era necesaria, y el sistema en sí mismo era recomendado por el acierto y la justicia de dar, en cuanto fuese posible, á las subdivisiones locales del pueblo de cada Estado, la debida influencia en la elección de representantes: de manera que no se dejase á la minoría conjunta del pueblo de un Estado — que acaso se aproximase á la mayoría — sin una voz, por lo menos, en los Consejos nacionales». Opinión de Kent.

Burgess, (tomo un autor más moderno pasando por alto una inmensa serie de grandes escritores) estudiando este mismo problema á la luz de la Constitución norteamericana y de los principios generales del sistema federativo, en su obra sobre *Ciencia política,* concluye: «Para mí no ofrece dudas que la facultad de prescribir el *modo* de hacer las elecciones del Congreso, *comprende la de prescribir el escrutinio de «arrondissement» (ó distrito) en oposición al escrutinio de lista, ó viceversa»*; viniendo á confirmar así lo que yo llamo axioma político: que los dos únicos sistemas que caben Opinión de Burgess.

dentro de nuestra Constitución son la elección por circunscripciones y la elección por lista, y que la cuestión se reduce, no ya á discutir si es constitucional ó no, sino á discutir si en el momento actual de la cultura nacional es más conveniente uno ú otro sistema. *(¡Muy bien!)*

La Corte Suprema.

Por otra parte, si bien es cierto que la Suprema Corte de los Estados Unidos no ha podido traer á su juicio ningún caso de elección, desde que todos esos casos son de jurisdicción local, sin embargo, aquel alto tribunal, formado de jueces tan sabios, verdaderos jurisconsultos que no se creen, como en nuestro sistema, obligados á circunscribirse á las indicaciones de los autos, sinó que se creen en el deber de ilustrar la Constitución, de comentarla, de vivificarla con la doctrina, para enseñar á las generaciones sucesivas y al pueblo á entenderla é interpretarla, ha expresado también su opinión en el caso de Mc Pherson v. Blacker, en el tomo 146 de sus fallos. Resuelve el punto indirectamente, como tenía que ser—no siendo un caso directo de jurisdicción federal—en el sentido de la validez de una ley local que reglaba la elección de electores y representantes bajo el sistema de distritos uninominales.

Juicios argentinos.

Y, señor Presidente, ¿para qué voy á renovar otra vez el recuerdo de los jurisconsultos y políticos argentinos, quienes, desde que esta idea, como se dice, golpea las puertas del Congreso, han venido proponiéndola y sosteniéndola como concurrente con los fines de la Constitución, perfectamente encuadrada dentro de sus términos, es decir, absolutamente constitucional, si ya en su elocuente discurso el señor miembro informante de la comisión nos hizo conocer sus opiniones?

Sé también que es la primera preocupación de los señores diputados, cada vez que se trata una cuestión de importancia, el recorrer los anales parlamentarios é inspirarse en las opiniones de los que les precedieron en los asientos que hoy dignamente ocupan. Puedo, pues, nombrar, para llenar este programa de mi exposición, á Velez, Sarmiento, Avellaneda, Achával Rodríguez; entre los contemporáneos, á Pellegrini, Zeballos, Pinedo, Sáenz Peña, Bermejo, Daract, Balestra, y podría mencionar muchos otros.

Interpretación amplia.

No creemos, como no lo creyeron ellos, deber detenernos en análisis atómicos de la Constitución. No desmenucemos tanto este prolijo tejido de prescripciones, porque en este análisis de detalle, minucioso, infinitesimal, empequeñecemos un tanto las cláusulas, los fragmentos que componen esta inmensa fábrica de nuestro organismo constitucional.

No vayamos á quintaesenciar su significado, ni á hacer decir á las frases, como por medio de percusiones violentas, lo que en la intención de sus autores jamás estuvo; no les imprimamos movimientos capaces de romper sus piezas, porque ellas fueron concebidas de una manera elástica, de una manera amplia y comprensiva, para que en ninguno de los conflictos que se produjesen en la vida real, dejasen de tener vasto campo de acción las fuerzas providenciales,—diré, ya que no hallo otro término más preciso,—las fuerzas imprevistas ó fatales, llamadas á resolver esas crisis que, indudablemente, debían producirse con el choque de los hechos y de las formas legales preestablecidas.

La Constitución no es un lecho de hierro, se ha di-

cho, y no lo es, en realidad. Si fuese eso, se habría despedazado ya en muchas de las incidencias sangrientas de nuestra vida política. Lo dicen todos los comentadores americanos. En la crisis profunda del año 1862, cuando había que optar entre la salvación de la Constitución y la salvación de la Nación, ningún espíritu ilustrado vaciló, y optaron todos por salvar la Nación, teniendo presente que las generaciones posteriores, la jurisprudencia de los tribunales y la ciencia política, se encargarían de dar á las prescripciones prácticas de la Constitución el alcance capaz de contener las más grandes expansiones del alma nacional. *(¡Muy bien!)*

La reforma y la paz interna.

Para nosotros, la reforma que proponemos, es una reforma de civilización y de cultura; es de libertad política; es una ofrenda de paz para todos los partidos, de armonía y de ejercicio legal y ordenado de todos los derechos políticos.

Con el llamamiento que hace á las minorías, en la forma única que todos los pueblos más grandes de la civilización contemporánea han encontrado, que es la del escrutinio uninominal, la de la relación directa del centro local con el representante, de la separación de los centros directivos de la opinión pública; con ese sistema se hace posible la entrada al Congreso de la representación de las fuerzas directivas de la sociedad argentina en la formación de las leyes, en la dirección general del gobierno, de todas las opiniones contrarias, de manera que se compensen, que tengan aquí su parte de acción proporcional, la parte de influencia que les corresponda, según su predominio local, ya que no es posible que las influencias sociales, de grupo, de gremio

ó región puedan imponerse fácilmente, quebrando las leyes físicas é históricas, sobre toda la extensión del país.

Desde este punto de vista, recordemos el axioma de la ciencia politica, de que el escrutinio de lista es el escrutinio de la injusticia, y que ese escrutinio importa la incitación á la revuelta y á la obstrucción de las asambleas parlamentarias, dado que en nuestro país, es sabido que minoría que no gobierna, conspira, y que nuestros hábitos políticos nos llevan siempre á optar entre el gobierno ó la revolución.

Esto desaparecerá con una práctica más ó menos duradera de este nuevo sistema, cuya virtud principal consiste en ofrecer representación á las divisiones fraccionarias de la opinión, no sólo con relación á la suma de sus habitantes, sinó con relación á todo el territorio.

VI

ESPÍRITU GENERAL DE LA REFORMA

Señor Presidente: voy á concluir. El proyecto de ley que el Poder Ejecutivo ha remitido al Honorable Congreso no se propone convertirse en una ley de partido; no es tampoco una ley que condense fórmulas doctrinales ó científicas, más ó menos predilectas de sus autores, y por las cuales estuvieran dispuestos á reñir batallas intelectuales. Es una ley de orden constitucional; es una ley de carácter permanente; es una ley de gobierno que se ofrece á todos los partidos, á todos los intereses, porque es la realización más general de la Constitución, que es la ley común de todos.

Ha creído el Poder Ejecutivo que llegaba para el Congreso la oportunidad de utilizar el inmenso poder que la Constitución ha puesto en sus manos, para imprimir impulsos robustos hacia el porvenir á esta nación privilegiada, con dones múltiples, nacida en los albores de una revolución universal de principios democrático-republicanos, y que á la mañana siguiente cae de nuevo en las sombras más desoladoras de la anarquía y del desgarramiento interno; porque en esa hora sombría tuvieron más influencia sobre el ánimo, sobre la voluntad de los hombres, los sentimientos exclusivos y excluyentes de las facciones; se impusieron las pasiones sobre los consejos de la buena política, y así hemos visto, desde aquella noche triste del año 20 hasta el año 52, que nuestro país se asemeja en realidad á aquel reino doloroso que el gran poeta pinta, cuando describe el fragor terrible de las pasiones y de los delitos en la región de las eternas sombras.

Cuando tenemos en nuestra historia periodos tan obscuros, tan llenos de enseñanzas, es nuestro deber, al discutir una ley que después de la Constitución se considera la más fundamental de todas, dirigir la mirada hacia el escenario retrospectivo de nuestra vida política, y observar esta profunda ley histórica: que á cada uno de los actos de abnegación que han realizado nuestros grandes hombres, ya fuesen civiles ó militares, ha seguido siempre una gran conquista institucional, y que al día siguiente de una guerra civil, el espíritu de unión, de fraternidad y de concordia, ha sellado siempre, en nombre de la amistad y del patriotismo, otras nuevas fundaciones del derecho.

Así hemos visto levantarse del campo de batalla de Caseros una palabra de perdón y olvido, es decir, un llamamiento á la acción organizadora de todos los elementos dispersos por la tiranía. Así hemos visto después de la batalla de Cepeda, á vencidos y vencedores alzarse igualmente á la altura de su misión histórica, y ofrecer á la Nación la prenda más segura de su porvenir, en la forma de una Constitución que realiza no solamente las aspiraciones tradicionales del pueblo argentino, expresada en diversas formas en las épocas de anarquía, y nunca realizadas, sinó también los principios de la ciencia llevados á aquella asamblea memorable por los más altos representantes de la cultura nacional.

Recordemos igualmente, señor, que las libertades políticas no han sido acordadas por nuestros mayores á ningún partido determinado: ellas han sido acordadas al pueblo argentino, y claramente nos hablan de su posteridad, de todas las generaciones que viniesen después de ellos. Su objetivo supremo fué consolidar la obra de la independencia y de la Constitución; y este es el deber impuesto á todas las generaciones, á los que gobiernan y á los que deliberan en las asambleas populares.

Los gobiernos son también parte del pueblo, y no hay, como es la creencia vulgar, una perpetua antinomía entre gobierno y pueblo. El gobierno es el brazo del pueblo, es el ejecutor de las decisiones de la voluntad nacional; y el deber de la ley, de la ley política constitucional, es mantener como norma constante en la ejecución de las leyes fundamentales, esa armonía suprema.

No debemos olvidar, en esta hora, las incertidumbres, los dolores que precedieron á la adopción de nuestra carta fundamental, que nosotros heredamos con el suelo sobre el cual nos hicieron soberanos, sin otra condición, sin otra carga, que perfeccionarla en el tiempo, inoculándole en sus cláusulas todos los resultados, todas las enseñanzas que la civilización trae con cada generación; es decir, animarla con un espíritu, dotarla de vida, destruyendo así la esterilidad de la letra muerta. Las generaciones son así, en esta obra de engrandecimiento de este legado hereditario, semejantes á los grandes ríos de nuestras inmensas llanuras, que en cada una de sus avenidas depositan sobre los campos próximos una capa más de limo fecundo que traen de sus nacientes ignotas.

Levantemos, pues, el pensamiento y el corazón, ya que hacemos una obra fundamental, sobre estas vanas y transitorias posiciones que ocupamos, siempre en servicio público, sobre nuestras frágiles divisiones de partido, ya que es ley histórica, ya que es ley del patriotismo, que en nombre de este alto sentimiento hemos de sellar con un abrazo las más profundas divisiones de nuestra vida política. Fijemos sólo la vista y el pensamiento en el espectáculo que se desarrollará en el porvenir, cuando todas las leyes é instituciones fundamentales que hemos heredado, y que adoptemos en adelante, inspiradas en estos amplios ideales, nos permitan ver á nuestro país, disfrutando de ese elevado respeto, de esa inmensa autoridad de que tienen la suerte de gozar las naciones que se hallan hoy á la cabeza del movimiento civilizador del mundo; pensemos sólo en el beneficio

común del pueblo argentino, á quien Dios proteja y la libertad ampare hasta el fin de los tiempos.

He dicho. (*¡Muy bien!; ¡muy bien! Aplausos en la Cámara y en la barra*).

REFORMA ELECTORAL

III

(1902. — C. de DD.)

III

REFORMA ELECTORAL

Discurso en la Cámara de Diputados — Discusión en general del proyecto — Sesión del 27 de Noviembre

---

I

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Sr. Ministro del Interior — Señor Presidente: Declaro que vuelvo á hacer uso de la palabra, que gentilmente me ha sido concedida, con un verdadero esfuerzo para poder vencer el estado explicable de fatiga en que debe encontrarse el espíritu de la Honorable Cámara, después de tanto tiempo en que esta ley viene discutiéndose, durante el cual se han producido acontecimientos de índole diversa, que han podido perturbar la uniformidad del ambiente en que esta cuestión de tanta trascendencia ha sido considerada; y á no ser por la elocuencia, el talento, la novedad, el ingenio indiscutible de los oradores que han tomado parte en esta discusión, en pro y en contra, el debate, sin duda, habría producido una fatiga mayor. Y como es mi convicción

Reanudando el debate.

más profunda, que si yo fuese á ocupar á la Honorable Cámara más tiempo del que la prudencia me aconseja, no haria sino aumentar esta tensión, hacerla aun más intolerable, dada la extensión discrecional que deben tener los debates del Congreso en estos períodos de prórroga, habría resuelto con más razón eliminar mi réplica, si no fuese que me mueve un sentimiento de verdadera sinceridad, y me lleva á procurar desvanecer la impresión que, aún en mi propio ánimo, han causado las argumentaciones de los señores diputados que han objetado esta ley.

Como es mi deber tributar el merecido honor á tan distinguidos oradores, y á la vez, mostrar á la Honorable Cámara el fruto de mis estudios, y la más franca declaración de mis principios y de mis ideas en sostenimiento del proyecto del Poder Ejecutivo, me veo forzado á romper este ambiente, violentando, como he dicho, mi propio deseo de ocupar por breves momentos la atención de la Cámara, á la cual pido nuevamente, por más que hasta mis excusas puedan serle ya molestas, disculpa por el nuevo empleo de su tiempo, que quizá necesita para cuestiones de índole más inmediata y urgente.

Facilita indudablemente esta nueva faz de la cuestión el hecho de ser traída al terreno reglamentario de la discusión en particular, en que las disertaciones, las disquisiciones ó las demostraciones de carácter general ó principista, han sido ya amplia y luminosamente debatidas por los señores diputados que antes han hecho uso de la palabra.

Voy á limitarme sólo á la cuestión constitucional,

como se la denomina, proponiéndome demostrar cómo dicha cuestión carece de la gravedad que con verdadero ingenio han querido atribuirle los oradores que se oponen al sistema que la ley entraña, de los distritos uninominales.

Carece de esa gravedad, señor Presidente, por más que los autores de la oposición al sistema propuesto, procuran desentrañar de la Constitución sentidos violentos, sentidos que caen dentro de la misma crítica que ellos formulan al sistema de interpretación llamada estricta ó inflexible, y que uno de esos elocuentes oradores desearía fuese el criterio invariable de interpretación de nuestra carta.

Criterios de interpretación constitucional.

La interpretación de la Constitución, como de todos los estatutos fundamentales, suele ser de distintas naturalezas. Hay la interpretación doctrinal ó científica, la interpretación histórica y la exegética ó literal.

En el terreno de la doctrina, no creo deber detenerme mucho tiempo, desde que ya he explicado, la primera vez que tuve el honor de ocuparme de la cuestión en general, cómo en el campo de la ciencia constitucional y política, no es posible sin un análisis muy detallado, acaso imposible, dada la enormidad de la producción literaria á este respecto, determinar con facilidad de qué lado está la mayoría de los autores que prohijan uno y otro sistema. Es muy fácil, por otra parte, usando el más directo ó el más acertado de los procedimientos de interpretación doctrinal, resolver, como tuve ocasión de insinuarlo, que la cuestión ha sido definitivamente fallada por la experiencia, que es la madre de todas las ciencias, como vulgarmente se dice y con eterna verdad;

El criterio de la experiencia.

la experiencia, manifestada por las naciones más cultas, sin que para esto importe gran cosa el número de los pueblos que practiquen una doctrina determinada, desde que el número ó la cantidad pueden ser perfectamente contrapesados y aún destruídos por la calidad; y en materia de instituciones políticas, la *calidad* aplicada á los pueblos, sería aquella que revelase la mayor suma de cultura política que una nacionalidad haya alcanzado en el mundo.

Y no se diga tampoco, señor, que es un vicio este de citar ejemplos extranjeros, y este de citar autores extranjeros. Es un vicio, indudablemente, cuando las citas ó los ejemplos son caprichosamente traídos, ó son anacrónicamente aplicados al debate, ó cuando, en realidad, no son el producto de una observación acertada y verdaderamente política. Las citas de los autores políticos, en la actualidad, no son un peligro, siempre que se cite autores experimentales; y siempre un hombre ilustrado, que esté al corriente del movimiento científico y político del mundo, tendrá por fuerza, en estas materias, que citar autores experimentales.

¿Y cómo se forma la opinión de los autores experimentales? Por la observación de los fenómenos sociales y políticos que ocurren coetáneamente en el mundo, y que son susceptibles de generar una ley histórica ó política.

Así, cuando se cita los ejemplos de Inglaterra, de Francia, de Italia, de Estados Unidos, para demostrar la excelencia práctica y experimental del sistema uninominal, no se comete un error de criterio ó de procedimiento especulativo, desde que los autores que obser-

van los resultados de la experiencia en cualesquiera de esas naciones, han tenido ya en cuenta los fenómenos similares ocurridos en todas las demás naciones que han servido de puntos de comparación, y en eso consiste la ciencia experimental contemporánea.

Confirmación de citas y comparaciones. -- Inglaterra.

Así es como me he permitido citar, á manera de ejemplo, el triunfo del sistema uninominal en Inglaterra, después de los siglos de práctica del sistema tradicional ya descripto en esta Honorable Cámara, un triunfo verdaderamente democrático, á tal punto que escritores de cuya autoridad experimental y científica no podría dudarse, como Sumner Maine, y el mismo Gladstone, notaban que la Inglaterra estaba ya poseída del *morbus* democrático. No puede desconocerse que en cuanto al triunfo de la democracia que debemos anhelar para nuestro país, el sistema uninominal ha sido una conquista del espíritu liberal del mundo moderno.

Se nota por todos esos autores la transformación del espíritu público inglés, precisamente en contraposición, y como término, sinó definitivo, por lo menos muy cercano al término definitivo de la evolución política, el hecho de haber destruído en su inmensa parte todos los seculares privilegios que mantenían antes alejada de la Cámara de los Comunes las representaciones populares.

Tal fué el primer paso dado en la reforma el año 32, el segundo y muy adelantado de la reforma del 67, y por último, la gran reforma democrática del 84, en donde, si no fué posible llegar á constituir la Cámara de los Comunes en su totalidad por el sistema del distrito uninominal, se la constituyó por ese sistema en más de la mitad de los 680 miembros con que cuenta hoy.

Y en cuanto á los demás, que llamaré distritos para seguir la denominación más conocida, que mandan sus representantes á la Cámara de los Comunes por otros sistemas, debe recordarse que ellos representan una entidad única, corporativa, como son las universidades, las ciudades y otras entidades políticas indivisibles. Es siempre la tendencia á la unidad, la tendencia á la personalidad del representante, y á limitar á uno el número de los que deben elegirse en cada circunscripción.

No he tenido la pretensión de asegurar, porque habría asegurado un hecho incierto, que en Inglaterra el distrito uninominal se aplique para la formación de toda la Cámara de los Comunes; he dado la cifra de los representantes elegidos por ese sistema, así como la de los que van á la Cámara elegidos por otros sistemas diversos.

Francia.

En cuanto á la Francia, debo recordar que la nueva tentativa hecha por el ministerio Goblet el año 1895, para restablecer el escrutinio de lista, dió el resultado que debía esperarse, dada la experiencia que la anterior de 1889 había enseñado, de precaverse contra los más graves peligros que debía esperar en su turbulenta vida democrática. La terrible evolución del movimiento *boulangerista* del 89, está todavía presente en el ánimo de toda la Francia, y todos los espíritus serios que dirigen el movimiento civilizador y político de ese país, que conducen á ese pueblo, admirable por sus virtudes ingénitas, por sus apasionamientos caballerescos, por su gran espíritu de abnegación por la humanidad y las libertades generales de la raza humana, hacia el afianzamiento de un gobierno sólido, de un gobierno que sea

al fin el cumplimiento de los anhelos seculares de los grandes fundadores de la república, miran con verdadero horror el fantasma de aquella revolución, iniciada apenas y ya muerta en su germen, por la intensa alarma que produjeron sus amenazas y apartan de toda posibilidad la sanción del escrutinio de lista, á cuyo amparo, como lo reconocen autores que he citado, y los más grandes jurisconsultos modernos de aquel país, se puede entronizar en un momento inesperado la dictadura, la más violenta de todas, la que quisiese levantar sus fundamentos sobre la pasión más palpitante del pueblo francés, tan fácil de inflamarse por las nobles causas, pero también tan fácil de convertirse en simple servidor del despotismo militar.

Ya vendrá el ejemplo de los Estados Unidos, pues que pienso consagrar á la jurisprudencia la mayor parte del tiempo que me había propuesto ocupar la atención de la Cámara.

El sistema uninominal es más representativo y republicano.

Cuando tuve ocasión de hablar en general de las ventajas del sistema propuesto por este proyecto, me referí á que el sistema uninominal realizaba en la práctica lo más esencial de nuestro régimen de gobierno, que es *representativo* — y acentúo la palabra, porque tiene su significado jurídico propio — es republicano y es democrático. Representativo y republicano, significan, en el fondo, una misma cosa, desde que es el ejercicio de la soberanía, del gobierno del pueblo mismo por medio de sus representantes, es la participación del pueblo en el ejercicio de su propio gobierno.

Todos los escritores de crítica política están contestes en reconocer que el escrutinio de lista crea un ele-

mento intermediario que, por la práctica y el uso, como todas las cosas, tiende á convertirse en un poder permanente entre el pueblo elector y la asamblea representativa, que es expresión de su voluntad. Crea un segundo grado, pues, entre la representación primaria del elector, respecto de la masa colectiva del pueblo, y el cuerpo electivo ó el cuerpo deliberante que debe resultar de las urnas. Este agente intermediario es el comité, son los elementos políticos, son los reclutadores, que por fuerza deben organizarse en entidad directiva, para imprimir unidad y acción á la masa colectiva de los electores, que no pueden, por medio del escrutinio de lista, individualizar su voluntad y encauzarla por sus propios movimientos personales. Como deben expresarse los votos por listas conjuntas, por sumas abstractas de representación, es fuerza, pues, que existan otras voluntades, otros agentes populares para la preparación del hecho práctico.

Este agente intermediario está reconocido, como he dicho, por los más autorizados observadores de las instituciones políticas; y usando siempre el criterio que me ha guiado en esta Cámara, de suplir deficiencias mías con las autoridades más grandes de la ciencia, ya que jamás podré yo pretender gozar de una mínima parte de la que sólo ellas pueden transmitirme, voy á apoyar estas opiniones en algunas citas, que serán, por lo demás, muy breves.

Opiniones recientes.

Uno de los últimos tratadistas de derecho público y administrativo francés, conocido y respetado por cuantos estudian estas materias, Ducrocq, en la última *gran* edición de su *Curso de derecho público y administra-*

tivo, en el tomo III, número 876, dice así: «El escrutinio de lista impone los directores de la elección, los comités departamentales, que trazan las listas y constituyen, sin legalidad ni garantía, un doble grado de elección: ***La libertad del elector, con el sufragio universal directo, no puede existir sinó en tanto que el escrutinio es uninominal, por circunscripción electoral***».

Miceli, uno de los más finos observadores y maestros del Derecho Constitucional en Italia, sociólogo, experimental por escuela, dice también estas palabras en su precioso tratado de Derecho Constitucional: «En el estado actual de las cosas, creemos preferible el sistema del colegio uninominal, porque, con preferencia al de lista, tiene un carácter más orgánico. Con el primero el principio de la representación directa se realiza mejor, porque son más directas las relaciones entre representantes y representados, y el representante está en mejores condiciones para reflejar las necesidades de sus electores. La experiencia, en cambio, ha demostrado que en los colegios extensos vencen las fuerzas que saben mejor organizarse para el mayor daño de la independencia y libertad de los ciudadanos, por lo cual prevalece en ellos, ó la influencia exagerada del gobierno, ó la tiranía exagerada de los comités electorales».

Estas mismas opiniones informaban el mensaje que el presidente Sarmiento y su ministro Velez-Sarsfield presentaban al Congreso en 1869, para reformar el régimen electoral de la República sobre el mismo sistema que el Poder Ejecutivo, en 1902, presenta otra vez á su consideración.

Amplitud y universalidad del sufragio.

Si de la elección directa, prescripta en diversos artículos de la Constitución, y en los cuales usa el mismo lenguaje en todas sus partes, pasamos á otro género de consideraciones, á lo que debe ser el ideal de todo gobierno republicano y democrático, es decir, la afluencia al comicio del mayor número de electores, no podemos desconocer que el escrutinio de lista, al crear ese grado intermedio entre el elector y el elegido, ó entre el comicio y el congreso ó el colegio electoral, que deben resultar de él, fomenta ó facilita el alejamiento del comicio de ese elector, y lo sanciona en realidad, es decir, funda la abstención, el ausentismo en la misma naturaleza de la institución, que debe prevenirlo y tratar de evitarlo, como un verdadero atentado ó conspiración contra la existencia del gobierno.

El sufragio—hablemos en el sentido doctrinal—es un deber moral, un deber cívico que se deriva de la misma necesidad de la existencia del gobierno; y en una fórmula más clara y más perfecta, debe decirse que si el gobierno *debe* existir, el sufragio *debe* ser obligatorio. Si el gobierno es, pues, de existencia necesaria, y no tenemos todavía los elementos jurídicos precisos para establecer el voto obligatorio, tal como se entiende en las legislaciones modernas, gravando con sanciones penales la abstención, debemos poner en la ley toda la virtualidad necesaria para que el votante se sienta *estimulado* á ejercer su derecho, para que todos los ciudadanos vayan aprendiendo que tienen el deber de constituir el gobierno, es decir, el deber de deliberar, en la única forma en que la Constitución permite al pueblo

argentino deliberar, esto es, en el acto de nombrar su representación.

El sistema de lista, pues, aleja, extiende, impersonaliza, disuelve el vínculo que debe existir entre el elector y el elegido; y en cambio, el sistema uninominal acerca al elector hacia su representante, produce fenómenos enteramente contrarios, es decir, que lo acerca, fortaleciendo el vínculo de selección, el vínculo que debe establecerse entre el elector y el elegido. Y cuando la vez anterior hablaba de que la representación era un vínculo de confianza que se asemejaba al mandato en el orden jurídico común, no decía una inexactitud, desde que no es posible admitir que el mandatario, en el orden político, deba realizar la voluntad del mandante, sinó hasta el grado en que la Constitución lo ha establecido, que es hasta crear la relación, hasta formar la representación. Proximidad del mandato.

No puede pretenderse, pues, que yo haya querido decir, que se creaba con esto lo que se llama parlamentariamente el *mandato imperativo,* desde que en la Constitución está claramente determinado que el representante no representa la voluntad de sus mandantes individuales, sinó que representa la voluntad de la Nación, y que la suma de los votos por la cual resulta electa la representación colectiva, forma la representación total del pueblo argentino, es decir, la asamblea deliberativa ó electiva. Ya veremos, en breve, como se realiza esta conjunción de voluntades para formar la representación colectiva de la Nación, nacida de la votación uninominal.

Del punto de vista de la representación de las minorías, debo también formular algunas observaciones. La posición de las minorías.

Es muy corriente oir decir á los absolutistas en materia de gobierno é ideas políticas, que las minorías no tienen derecho á gobernar. Yo, para esto, sólo desearía presentar una breve y sencillísima observación á la Cámara.

Nuestra Constitución establece el sistema de la simple mayoría, como medio de resolver el triunfo en los comicios. Fíjese la Honorable Cámara, que si hubiese tres candidatos en un comicio, uno de los cuales hubiese conseguido doce mil votos, otro diez mil y el tercero ocho mil, el primero habría salido triunfante sobre una mayoría de dieciocho mil votos, lo cual es un verdadero absurdo en el régimen fundamental de nuestra democracia.

Esto ha hecho decir á un escritor argentino, que en esta vez cito con verdadera propiedad, Estrada, que mientras exista el régimen de la simple mayoría, la representación de la minoría es necesaria en nuestro sistema político; porque no puede reconocerse que pueda una mayoría numérica ser desalojada por una verdadera minoría, si es que la ley ó el procedimiento político no han establecido la manera de dar la representación proporcional que esas minorías deben tener en la representación colectiva.

La representación de las minorías, señor Presidente, he tenido ya ocasión de decirlo, ha sido el anhelo de la filosofía política de todo el siglo XIX. ¿Por qué no hemos de admitir, nosotros también, que el haber conseguido, por medio de los sistemas electorales prácticos, hacer efectiva, hacer segura la adquisición de algunos votos por la minoría, en nuestro país, habría sido un

verdadero triunfo para nuestro régimen político y para nuestras instituciones? Indudablemente, que habría sido mucho mejor, como lo declaré al principio y en el mensaje del Poder Ejecutivo se reconoce, adoptar uno de de esos sistemas preciosos, uno de esos sistemas matemáticos que realizan la representación de las minorías por operaciones de este género, por operaciones algebráicas.

Pero he dicho ya y lo repito: es una profunda convicción de mi espíritu, que en nuestro país, de inmensas regiones despobladas, cuyos centros urbanos están separados por grandes distancias, donde la aglomeración de población es un hecho accidental y un hecho intermitente, no se puede traer á la práctica los sistemas que sólo son posibles en agrupaciones ó en sociabilidades compactas y condensadas como la Suiza, la Italia, la Francia, y los mismos Estados norteamericanos, donde es verdad que se practican varios sistemas, pues estas sociedades, estados ó provincias se toman como campos de experimentación.

En nuestro país, si no vamos á hacer obra de teóricos, obra de ideólogos, debemos buscar sistemas practicados, sistemas probados en territorios semejantes, ó en vastas naciones capaces de ser comparadas con la nuestra, ó por lo menos, de ser menos exageradas en sus procedimientos de asimilación.

El sistema uninominal aplicado, pues, en vastos territorios, como es el nuestro—mientras más vasto y más dilatado más fácilmente aplicable, puesto que se singularizan los centros locales, y nuestro país por su historia y por su extensión, es un ejemplo típico de la apli-

cación de este sistema—en nuestro país, decía, el sistema uninominal producirá los resultados que la ciencia experimental señala en él, es decir, que es el único práctico que asegura la representación de las minorías por los triunfos parciales en distintas localidades de mayorías locales, que no son mayorías en el Estado, haciendo posible, en una ó en todas las provincias, la conquista por parte de las minorías generales, de algunos votos, de uno sólo, por lo menos, como decía el gran Kent, hablando de la primera vez que se dió la gran ley de los distritos uninominales en los Estados Unidos.

Si reconocemos, pues, la necesidad de la representación de las minorías en nuestro sistema de gobierno, como no podemos dejar de reconocerlo, por su naturaleza y las condiciones geográficas, especiales también, de nuestra tierra, no podemos dejar de admitir como un hecho perfectamente realizable, un hecho experimental por su esencia, la realización del régimen uninominal como medio de dar representación, la representación posible y proporcional, á las minorías generales de una provincia, ó á las de todas. Con esto, por más que se hiciesen verdaderas maravillas de prestidigitación matemática, no se llegará á demostrar que una minoría general pudiera ser mayor dentro de una provincia y dentro de un distrito, desde que siempre una mayoría general tendría que agrupar sus elementos en mayor número de centros locales, puesto que una simple mayoría local no puede agrupar en ninguna parte mayor suma de elementos que los que ella misma posee.

II

LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD

Voy á ocuparme directamente del análisis estrictamente constitucional; y antes de entrar en este terreno, debo expresar también cuál es mi opinión, y cuál es el estado de la ciencia política actual respecto de criterios de interpretación constitucional en nuestro régimen de gobierno.

Interpretación constitucional.

No son desconocidas, indudablemente, de los señores diputados que hace algunos años se sientan en este recinto, mis ideas respecto de esta cuestión. Con motivo de una discusión que ocupó también muchos dias la atención de la Cámara, tuve ocasión de expresar cuál era mi pensamiento al respecto [1]. No soy de los que creen que la Constitución argentina, ni que ninguna constitución sea un lecho de hierro. La Constitución argentina no es un lecho de hierro, porque no ha sido asi hecha por sus autores, como voy á demostrarlo; y ninguna constitución sería un lecho de hierro, porque ninguna sociedad es un organismo inmóvil; y mientras existan sociedades humanas, mientras existan organismos, las envolturas ó las vestiduras que los cubran tendrán siempre que seguir el desarrollo del organismo ó estallar con el crecimiento de las células que progresan y se desarrollan. De manera que los políticos teóricos, abstractos ó simplemente literales, que pretenden hacer

(1) *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados,* 1899, t. I, pág. 559.

leyes preciosas, hacen leyes inútiles, sencillamente porque se proponen destruir las leyes de la vida, que son las leyes del progreso, del crecimiento molecular, del desarrollo de toda la materia orgánica.

La clasificación de Bryce.

Se ha hecho, sí, esta división entre constituciones rígidas y constituciones flexibles. Bryce la ha establecido en su última gran obra: los *Estudios históricos y políticos,* libro—permítaseme el paréntesis—más digno de ser citado en apoyo de estas ideas, que el conocidísimo y ya casi excesivamente adulado libro *La república americana,* más descriptivo y literario, que político y jurídico. Por lo tanto, siguiendo el sistema antiguo de interpretación que yo suelo aplicar á todas las leyes, prefiero siempre los escritores especiales en la materia, y los verdaderamente juristas, á los que son simplemente literarios, por más que unos vayan más hacia las regiones áridas del espíritu, y los otros hacia regiones más floridas: cada uno tiene su aplicación en las actividades humanas.

Aplicado, pues, el criterio jurídico estricto á la interpretación de los estatutos, no podemos sinó llegar á la conclusión á que llega el mismo Bryce, al reconocer que, «cuando la opinión pública se manifiesta firmemente en favor de la línea de conducta que el legislador ha seguido al interpretar la constitución, las cortes de justicia se sienten influídas por esa opinión, y van tan lejos como su conciencia legal y el sentido general de su profesión les permite, llegando á declarar constitucional lo que el legislador ha hecho. Esto sucede con mayor frecuencia cuando se presentan problemas nuevos de carácter administrativo.»

Uno de los últimos autores de Derecho Constitucional americano, Hinsdale, hablando de los sistemas de interpretación de la Constitución, dice también estas palabras gráficas, que por ser tales, voy á permitirme citar: La Constitución como organismo viviente.

«Las constituciones prácticas (él dice *las constituciones que viven),* aun cuando estén en forma escrita, son siempre en gran parte un organismo creciente. Totalmente, ó en una vasta medida, los elementos que las componen son el resultado de la historia. Pero, más que esto, las constituciones continúan creciendo aun después de formadas. Ellas no pueden ser escritas en el lenguaje invulnerable de las ciencias fijas. La sociedad cambia, y las constituciones deben cambiar con ella ó ser excluídas de la práctica. La constitución que vive, jamás es exactamente la misma que la impresa en el libro. Este crecimiento, que consiste en la adaptación de las antiguas formas á las nuevas condiciones, se realiza por medio del proceso de la interpretación constitucional, donde quiera que sus disposiciones son aplicadas á los hechos de la vida social.

Si así no fuera, señor Presidente, no habria podido crecer ese inmenso organismo humano y político que se llama los Estados Unidos; no habría podido desarrollarse después de sus grandes crisis de los años 62 y 98, si no hubiese existido ese espíritu que corre dentro de las cláusulas de la Constitución como la savia dentro de las fibras de la planta, para extenderse á su máxima tensión, y salvar á la Unión del descalabro que la amenazara durante la guerra de secesión, en la cual se llegó á declarar, como lo refiere Harrison en su hermoso libro sobre la Constitución, que siempre se prefirió salvar Ejemplo norteamericano.

la Nación á salvar la Constitución; ni tampoco la gran conquista de las armas y de su diplomacia, en el año 99, que la ha convertido en una potencia imperial, habría podido tener cabida dentro de las cláusulas extrictas de la Constitución, si no hubiese existido el espíritu amplio, progresivo y perfectamente patriótico de su Corte Suprema, que ha declarado que las conquistas por las armas caben también dentro de los poderes administrativos y territoriales que la Constitución establece.

Y en un orden más intenso, más estrictamente jurídico, hay una cláusula de la Constitución americana, y también en la Constitución argentina, exactamente igual, que da facultad al Congreso para legislar, para reglar el comercio interno y externo. No designa las cosas, las materias que deben caer dentro de estos términos; y se ha discutido muchas veces, si todos estos inventos nuevos que la ciencia trae en auxilio del progreso humano, deben ser considerados como parte de los privilegios del Congreso al reglar el comercio, por ejemplo, el telégrafo, el teléfcno, y quién sabe qué otras manifestaciones útiles que adquiririrán esas fuerzas distribuídas en la atmósfera, y que la ciencia aprovecha en distintas formas.

Si nosotros fuésemos á declarar que la Constitución no tiene más sentido que el literal, el que le dieron sus autores el dia que fué consagrada por la convención, no podríamos regirnos, no podríamos incorporar entre los poderes del Congreso, de los poderes públicos en general, todas estas nuevas manifestaciones de la ciencia, del espíritu humano, de la cultura en todos los dominios del entendimiento.

La ley del movimiento anima todas las masas que forman nuestro universo, desde la más específica, desde la más infinitesimal, hasta la más vasta de las que constituye el organismo del mundo. Y ya que la Cámara ha oído hace poco bellísimas figuras é imágenes de verdaderos oradores y verdaderos poetas—si se me permitiese entrar en este campo, vedado á los que no cultivamos estas nobles manifestaciones del espíritu... Ley universal del movimiento.

Sr. Castellanos — Por paréntesis.

Sr. Ministro del Interior — ...podría también emplear alguna de estas imágenes. Así, puede recordarse el hecho de que ni el sol está fijo en el sitio en que por siglos se le ha considerado como punto inmóvil, como el eje fijo del movimiento sideral. El sol también camina y lleva tras sí todo el universo que le sirve de cortejo. Mas, para especificar mis ideas en una forma visible y sensible, este movimiento de las instituciones junto con el organismo social que están destinadas á regir, diría que ellas se asemejan á esas plantas acuáticas, que marchan sobre las ondas magestuosas de nuestros grandes ríos, semejantes á la antigua flor del lotus que conducía al olvido, es decir, á la inmortalidad!

En nuestros grandes bosques de la zona tropical, los rios corren así, arrastrando estos nenúfares, que producen flores hermosas, y flotan constantemente sobre las ondas serenas, hasta desembocar en el océano inmenso. ¿De qué se alimentan estas plantas flotantes? Se alimentan por sutiles y profundas raíces que arrastran y toman el limo que las aguas conducen esde regiones ignotas: marchan con el río mismo, como las instituciones marchan con las sociedades, las primeras alimen-

tándose del limo que las aguas llevan en el fondo, las segundas, alimentándose del limo, más fecundo aun, del alma nacional! *(Muy bien!)*

No podemos admitir, señor Presidente, en el principio del siglo XX, después que el espíritu político y democrático ha realizado tantas conquistas admirables, que las constituciones sean lechos de hierro, vestiduras destinadas á no cambiarse en el cuerpo humano que envuelven. Esto sería contrario, no digo ya á la verdad, sería contrario al más raro de los sentidos humanos, sería lo que Burke ya notaba como defecto fundamental de los espíritus puramente filosóficos.

El criterio histórico.

Pero, como auxiliar poderoso del criterio doctrinal y político, existe el criterio histórico, concretado á la explicación de la cláusula misma. Y cuando me permití, en un incidente que quizá ha tomado mayor importancia de la que en ese momento tenía, insinuar que sería difícil probar la tesis según la cual nuestro proceso de formación política ha sido diferente del de la formación política de los Estados Unidos, dije lo que á mi juicio es una convicción.

El federalismo americano y el argentino.

Sostengo, en presencia de los últimos trabajos realizados por los críticos históricos y juristas de la Constitución norteamericana, que el proceso de la constitución política de nuestro país, de la formación de nuestro federalismo, es paralelo, es concurrente, es semejante, es — haciendo distingos aparte—exactamente igual al de la formación política de los Estados Unidos.

Recuerdo que uno de los últimos analistas de las fuentes de la Constitución norteamericana empieza su libro del año 1894, diciendo que hasta hace pocos años

no se ha estudiado las fuentes de la Constitución de los Estados Unidos. Y Fiske, en uno de sus últimos libros, el que trata de *El período crítico de la historia americana,* hablando de la confederación, lo expone también con novedad verdadera: y haciendo á un lado el inmenso fárrago de la literatura histórica rutinaria, expone los resultados de investigaciones propias sobre el origen de la formación federativa de los Estados Unidos, contribuyendo á desvanecer falsas nociones propagadas en todo el mundo, y en Sud América especialmente, por autores que escribieron, como Alberdi en 1852, sin un conocimiento completo, como no lo tenían los del propio país, de las fuentes de la Constitución, y como el mismo Estrada, quien con su profunda visión de filósofo político, era nacido para las investigaciones abstractas, pero no se le inferirá una ofensa al decir que no tenía una preparación jurídica específica, bastante para comprender los fenómenos jurídicos en su verdadera significación positiva.

Sr. Carbó—Y eso ¿no habría que probarlo, señor Ministro?

Sr. Ministro del Interior—Hablaríamos mucho tiempo si hubiéramos de probarlo.

La constitución de los Estados Unidos ha llegado á la forma federativa que actualmente tiene por medio de pactos, de aproximaciones de regiones diferentes, mantenidas en disgregación, en disociación durante la época colonial, durante la cual se manejaban directamente con la Corona. No es de la época de la fracasada confederación de los trece Estados que data el primer ensayo de este género de asociaciones. Ya nos hablan del pri-

mer tratado cuadrilátero — que hasta en eso se asemejan á nosotros—de 1642, en que Connecticut, New Hampshire, New Haven y Plymouth formaron la primera confederación.

Sr. Carbó—Lo he citado también.

Época colonial.

Sr. Ministro del Interior—De manera que no es esta una novedad, y hasta se puede decir, comparando la época colonial norteamericana con la nuestra, que durante la colonia, nosotros hemos tenido tres períodos diferentes: el de la conquista ú ocupación del territorio, por tres corrientes diversas que venían de tres puntos del horizonte: la que venía del lado de Chile, la del Perú y la del océano Atlántico. ¿Cuánto tiempo tardaron estas tres corrientes de conquista para reunirse en el centro del territorio? Y durante ese largo espacio de tiempo, estos centros, estos núcleos de población se mantuvieron desunidos, casi desconocidos entre si, de donde resultaron estos gérmenes de desunión y tendencias disolventes que muchas veces han puesto en peligro nuestra existencia nacional.

Durante el período intermedio—que así se ha llamado en la historia—entre la conquista y el Virreynato, en ese espacio de tiempo sólo nominalmente dependían estas colonias del Virreynato del Perú. El hecho de designar el Virreynato del Perú con su capital en Lima, nos está demostrando que los vínculos reales entre estas regiones eran enteramente ficticios, es decir, no existían. Y una centralización igualmente nominal, como se podría probar con muchos casos judiciales, existía en su dependencia respecto de las Audiencias, que también, á su vez, eran regionales.

El Virreynato, el vínculo político más general que haya existido en nuestro país antes de la revolución, sólo duró 25 años. Fundado por una Real cédula que tardó muchos meses en llegar al Río de la Plata, consosolidado en 1782, en la letra, por la Real Ordenanza de Intendentes, modificada un año después, apenas fué conocida en las provincias, es decir, en las Intendencias, cuando vino el movimiento revolucionario general del año 1810, que disolvió todos estos vínculos y devolvió á la Nación Argentina la posesión natural, originaria, de su soberanía territorial. Virreynato.

No se puede, pues, determinar en qué momento pudo este vínculo político general imponerse como una ley social, como una ley positiva, al cuerpo de la colonia, en el Río de la Plata. No hubo tiempo, y tan no lo hubo, que podríamos llenar muchas páginas con anécdotas y relaciones de viajes interminables, de mercaderes, expediciones de correos que salían pero que no llegaban jamás, por las enormes distancias y por los peligros de los caminos, entregado el país generalmente á las hordas salvajes en esos grandes latifundios de nuestro territorio interior.

No debemos, señor Presidente, entonces, atenernos tanto á la letra de la ley ni de las constituciones políticas, sinó cuando esas leyes, esas constituciones se han convertido en carne, se han convertido en hecho social, porque de otro modo no tienen vida. Podrán tener la vida ficticia y violenta de la voluntad del gobernante que la impone, pero si no tienen un arraigo de simpatía en el fondo del corazón humano, de la sociedad que van á regir, esas leyes no existen en realidad.

Período orgánico.

Así se llega al nuevo período que brevemente voy á referir, al de la organización nacional. El año 10 encontró una nación socialmente calificada, como conjunto de habitantes en un territorio determinado, y más ó menos consciente de una misión histórica; pero no tenía unidad nacional positiva, ni aquella cohesión social tenía una representación escrita en instituciones prácticas. Este es el proceso doloroso, intermitente y lleno de incidentes sangrientos de nuestra organización federal, impuesto en realidad por la vitalidad propia de las regiones, es decir, regiones geográfica y étnicamente definidas, por su conquista, por su larga vida que, aunando su voluntad política en un deseo de constituir una sola nación, buscan entonces la forma escrita que ha de dar realización á la tendencia colectiva, que puede decirse la de una voluntad nacional, que desean unirse y formar un solo todo, una nacionalidad.

El año 10 encontró á la Nación Argentina dividida en regiones autónomas, regidas en cuanto á su capacidad política, por instituciones propias derivadas del coloniaje y que todos conocen: los cabildos municipales, únicas formas de organización política que quedaron de la disolución de las colonias, como resto vivo y orgánico, desde que en ese organismo incompleto, informe, como se quiera, eran los únicos donde el alma popular, la voluntad social se manifestaba en alguna forma consciente.

Las primeras asambleas nacionales que fueron elegidas para deliberar sobre los asuntos más trascendentales, sobre la misma existencia nacional, son nombradas por aquellos agentes, únicos agentes corporativos

en su unidad. Vienen elegidos por los cabildos, por las ciudades; y á este respecto debo, desde luego, manifestar mi conformidad de opiniones con uno de los espíritus más clarovidentes que han existido en nuestro país, aplicados á la investigación de nuestra historia política, con el gran libro *El federalismo argentino,* de Ramos Mejía, en el cual, y para ahorrar demostraciones mayores, se encuentra comprobada esta tesis de que la formación federativa argentina ha procedido por el mismo sistema que el de la federación norteamericana.

Unión y unidad

Por otra parte, señor Presidente, ¿cómo se ha hecho nuestra Constitución?, ¿cuál ha sido el ideal que la Constitución argentina expresa en su preámbulo? Es la síntesis de nuestra historia desde el año 10 hasta el año 53: «con el objeto de constituir la unión nacional». ¿Qué quiere decir «con el objeto de constituir la unión nacional» si no se procedía de la diversidad á la unidad? Sí! ha sido el anhelo, el fin de nuestras luchas más sangrientas, la piedra de toque, el obstáculo de nuestros grandes desastres nacionales, la aspiración á esta unidad nacional! Y la fórmula de una Constitución nacional consolidada en una unidad de régimen, era la antagónica, negada por el sentimiento federalista argentino. Todos querían la unión; ninguno quería la unidad nacional consolidada. (*¡Muy bien!*)

De manera que nuestro espíritu nacional, la aspiración de nuestro pueblo se anticipaba ya á realizar la fórmula que el juez Chase tomó de Abraham Lincoln, según la cual la verdadera definición de nuestro federalismo era la unión indestructible de Estados indestructibles, (*¡muy bien!*); es decir, eran Estados que du-

rante su gestación federativa mantenían su autonomía, desde el momento que usaban de todos los poderes nacionales para tratar y comprometerse en pactos definitivos; pero una vez comprometidos en este pacto definitivo que es la Constitución—no quiero decir con esto que la Constitución es solamente un pacto, pero es también un pacto,—una vez consolidada esta unión de voluntades en el pacto-constitución, todos estos Estados han renunciado á esa parte de autonomía capaz de hacerlos separarse de la Nación, es decir, que la Constitución significa, además de ser un pacto, un instrumento de gobierno según el cual ninguna provincia tiene derecho á separarse del resto de la confederación. Eso quiere decir la unión indestructible de Estados indestructibles. No tenemos, pues, un sistema unitario: tenemos un sistema federativo; y el solo hecho de decir sistema federativo, acusa la unión de voluntades libres, capaces de contratar y capaces de obligarse.

Luego, pues, la unión nacional se ha formado de entidades diversas, de entidades separadas, autónomas, y ahí está la historia de su proceso desde el año 10 hasta el año 53. Tan es cierto esto, señor Presidente, que las dos veces que el espíritu de consolidación unitaria había triunfado en los estatutos escritos, ese triunfo ha sido sancionado al día siguiente por las más terribles desgracias de que nuestra historia tenga memoria. *(¡Muy bien!)* La Constitución unitaria de 1819 precedió al lúgubre año 20. No necesito describirlo á la Honorable Cámara. Y la Constitución unitaria del año 26 precedió á la disolución nacional y á la tiranía de Rosas, y con esto lo digo todo.

Sr. Leguizamón (L.) — ¡Siempre la misma cosa! La guerra civil defendiendo á los Estados indestructibles; una unidad de Estados, siempre.

Sr. Ministro del Interior — Indudablemente, es la verdad.

Sr. Leguizamon (L.) — ¡Y ahora tratamos de deshacer esa unidad de Estados dividiéndola en distritos!

Sr. Ministro del Interior — Tratamos de dividirlos para que los electores voten con más comodidad. *(¡Muy bien!)*

Concordancias históricas y literales.

En una palabra, señor Presidente, la Constitución argentina comparada con la Constitución de los Estados Unidos puede ser definida diciendo: que es la adaptación más feliz de que existe ejemplo entre un estatuto y una sociedad, porque es la coincidencia histórica con los mismos hechos fundamentales. Los hechos más calificativos de la unión en los Estados Unidos se pueden definir y diseñar perfectamente en el proceso de nuestra historia.

La misma desunión, la misma confederación frágil, transitoria y perecedera que precede á la constitución definitiva en los Estados Unidos; la misma confederación pasajera, no consolidada, instable é insegura del año 52 al año 60.

Era necesario, entonces, un estatuto suficientemente comprensivo, suficientemente amplio para que pudiera contener todos los desbordes de la vitalidad propia de cada Estado y la de todos reunidos al formar una sola nacionalidad.

Los términos con que nuestra Constitución se enuncia á si misma como estatuto obligatorio son, con pocas pa-

labras de diferencia, los mismos que creyeron conveniente expresar los constituyentes de Filadelfia para llegar á anunciar el suyo á sus conciudadanos y á la posteridad.

No se puede decir, pues, que sean simples declaraciones caprichosas, desde que formaban un estatuto destinado á regir á entidades vivientes, á sociedades reales, á pueblos que estaban divididos por luchas seculares, por rivalidades felizmente desaparecidas.

Un paréntesis histórico.

Sr. Ugarriza.—¿Si me permite el señor Ministro? Creo haber notado una equivocación cuando ha dicho que existía una confederación instable comprendida entre el año 52 y el 60, porque el 52 ya tuvimos la Constitución: es decir la Nación Argentina. La confederación efímera fué durante la confederación de Rosas, quien del vínculo nacional sólo retuvo en sus manos el manejo de las relaciones exteriores.

El año 52 nos trajo la Constitución que, con tanta verdad como vigor de expresión, nos la presenta el señor Ministro como el vínculo que nos une á una nación indestructible formada por estados indestructibles.

La lógica de las conclusiones del señor Ministro, demuestra que la formación de distritos uninominales no ataca lo indestructible de los estados; pero el concepto encierra una epopeya que entra en mis propósitos que se inicie en 1852 y no en 1860, porque sus consecuencias tienen su aplicación y dominan la cuestión de los límites interprovinciales cuya oportunidad podría llegar en cualquier momento.

Sr. Luro.—No era la Confederación.

Sr. Ugarriza.—Tiene razón el señor Ministro al de-

cir que hubo confederación instable, pero fué en tiempo de Rosas.

Sr. Ministro del Interior.—Me refería, señor diputado, y siento no haberme hecho entender, á que el vínculo entre la provincia de Buenos Aires y la Confederación, no estaba consolidado, no era una sola nacionalidad política. Me refería á ese solo hecho. Y la Constitución viene después de la reforma del 60 á consolidar definitivamente la nacionalidad.

Sr. Ugarriza.—La separación de la provincia de Buenos Aires fué un hecho transitorio, que no revistió importancia institucional, pues al reincorporarse aceptó virtualmente la Constitución de 1852, de la que no difiere la que nos rige, sinó por detalles, que solo importan enmiendas, como las que siguieron á la de Estados Unidos.

La confederación efímera fué la de Rosas pues que no unía á los pueblos como nación.

Sr. Ministro del Interior. — Me parece que incurrimos en anacronismo en este momento.

Si me permite el señor diputado, voy á continuar.

Textos constitucionales de sentido extensivo.

La Constitución argentina tiene también como la norteamericana cláusulas en las cuales se puede perfectamente definir que no es una Constitución rígida.

Al Congreso le ha dado poderes tan amplios que le permite adaptarse, en cada situación de la vida, todas las formas nuevas que la evolución social representa dentro de moldes generales amplios y elásticos, como tienen que ser, puesto que son elásticas las fuerzas del crecimiento social. Le ha dado, por ejemplo, en el inciso 28 del artículo 67, poderes generales para dictar todas las

leyes que requieran el ejercicio de sus propios poderes, los del gobierno en general, y en fin, todos los no limitados por la Constitución misma.

Términos generales como éste tiene también el art. 33, en el cual se habla de los derechos no enumerados.

¿Y quién tiene la facultad de enumerar estos derechos, cada vez que la ciencia jurídica, que el progreso social y que la filosofía vengan enseñando á la humanidad derechos que antes no habia conocido, ó que errores antiguos ó máximas negativas se conviertan mañana en verdades ó máximas positivas? ¿Quién las incorporará al estatuto? ¿Quién les dará vida activa? El Congreso, porque es el poder soberano, es la expresión del sentimiento y de la cultura general y científica en todos los tiempos.

Luego, si fuéramos á decir que no podemos ampliar los términos del estatuto, á tal punto de poder hacer compreder en él toda la suma de la vida alcanzada en el desarrollo de las instituciones, no nos habríamos dado una Constitución, nos habríamos dado un instrumento de muerte, un instrumento de suicidio. — *(El señor diputado Leguizamón hace en voz baja una observación al señor Ministro, la que es contestada en la misma forma por el señor diputado Castellanos).*

Sr. Presidente—Sería conveniente evitar las interrupciones.

Elección directa.

Sr. Ministro del Interior — Bien, señor Presidente. Voy á acercarme al término, y pido disculpa por estas digresiones, estimuladas principalmente por el ambiente de familiaridad de la Honorable Cámara.

Había dicho que lo esencial en cuanto á semejanzas

en el régimen representativo que contiene la Constitución de Estados Unidos y la de la República Argentina, es la elección directa por el pueblo de los Estados ó de las provincias, y creo haber dicho una verdad, al menos hasta el momento en que los elementos de juicio de que disponemos pueden autorizarnos á pensar así.

La elección *directa* por el pueblo es el lenguaje uniforme de la Constitución. La establece el artículo 37 al decir que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos *directamente* por el pueblo de las provincias y de la capital, que se consideran á este fin como distritos electorales de un solo Estado. Y nótese que es en este artículo donde se define el sistema representativo, donde se establece la base para la formación del poder legislativo; de manera que es en él donde debemos ir á buscar el verdadero sentido del estatuto, porque es en él donde expresamente lo ha definido, mientras que en los demás artículos son simples fórmulas de expresión, porque el repetir en todos ellos la misma frase, habría sido diluir el lenguaje.....

Sr. Lucero—Por eso es que no se repite.

Sr. Ministro del Interior—Así, por ejemplo, en el artículo 41 dice: «por esta vez las legislaturas de las provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elección *directa* de los diputados de la nación»; en el 81 habla otra vez de la elección *directa* de electores del pueblo.

En la Constitución de los Estados Unidos también el sistema fundamental es el de la elección directa por el pueblo de los Estados.

Así, pues, me parece que cuando se trata de hacer

una diferencia entre la elección directa *por* el pueblo de los Estados y elección directa *en* los Estados ó *en* las provincias, se hace más que una demostración, una verdadera logomaquía. No es este un modo admisible de razonamiento, porque se pierde de vista el sentido fundamental que está en el artículo destinado á definir el sistema en sí mismo.

Distritos electorales.

No creo, pues, deber detenerme en este detalle puramente literal de las preposiciones, como se ha dicho, y me ocuparé del sentido de esta palabra *distrito,* empleada en la Constitución y aplicada á las provincias *como distritos electorales de un solo Estado.*

Esta es la grande y fundamental diferencia que los impugnadores del sistema uninominal encuentran entre la Constitución de los Estados Unidos y la Constitución argentina.

No necesitamos hacer grandes esfuerzos de dialéctica para concluir en que la palabra *distrito,* de uso tan general en el lenguaje de todos los estatutos y leyes políticas y administrativas, se aplica á casi todas las divisiones territoriales, grandes ó pequeñas, destinadas á servir á una función administrativa determinada.

En nuestra misma República, tomados los textos de las Constituciones y leyes provinciales, encontramos esta palabra aplicada á muchas divisiones internas, con distintos significados, con distintos fines. Y en el sentido de los sistemas electorales conocidos, creo poder decir que no se usa la palabra distrito con esta acepción, más que en los Estados Unidos: así, por ejemplo, en Inglaterra es el *borough;* en Francia, la circunscripción; en Alemania, el círculo; en Grecia, la eparquía; en Ita-

lia, el colegio. No tiene, pues, un sentido técnico esta palabra *distrito.*

Sr. Carbó — También tienen colegios federales y tienen distritos.

Sr. Ministro del Interior — No tiene, á pesar de todo, un sentido técnico definido, ni lo podría tener, porque en nuestro país, desde las leyes de Indias, esta palabra se empleaba, como he dicho, para designar divisiones internas, de toda magnitud y de todo destino.

Pero voy á confirmar también mi afirmación, con algunas opiniones que, me parece, han de merecer el respeto de la Honorable Cámara.

Historia y significados auténticos y doctrinales.

Yo sostengo que las palabras — *distritos electorales de un solo estado,* — sólo han significado esto que tuve ocasión de manifestar otra vez que hablé en este recinto: simple manera de designar los límites territoriales de las provincias, que no podían ser destruídos por la carta fundamental, desde que eran las personalidades políticas que entraban á constituir la unión nacional, á formar la Constitución; y por eso no tiene nada de contrario al sentido inicial, al sentido fundamental de la Constitución misma, el que esas provincias sean llamadas *distritos,* porque las llama así la Constitución, y la ley proyectada lo repite, y no podía oponerse á que la simple operación del sufragio, que es una operación puramente práctica, para su mayor comodidad, para su mayor expedición, que es el ideal del régimen republicano, sea repartida dentro de eso territorio ó distrito, de manera á acercar el comicio al elector, realizando el ideal republicano y democrático, es decir, que vote el mayor número y que vote con la mayor facilidad posible.

El Congreso de 1826.

Un miembro del Congreso del año 26, don Valentín Gómez, explicando estas divisiones internas, se vale de estas palabras, que expresan también una forma nueva para designarlas: «Los diputados en Congreso son los diputados de las provincias, es verdad, *en el sentido en que se toma el continente por el contenido;* los diputados al Congreso son los diputados del pueblo, son los diputados de la masa de los ciudadanos, en quien reside la soberanía originaria. La clasificación que se haga del territorio para reglar la elección, debe considerarse realmente accidental. El derecho de elegir existe en cada ciudadano, y colectivamente existe en la masa de los ciudadanos, masa que se halla distribuída sobre la superficie del estado en diferentes territorios, etcétera.»

Sarmiento en los *Comentarios.*

Sarmiento, que ya desde el año 52 tenía la visión de este sistema, hablando en sus *Comentarios* de esta distribución de los sufragios, dice:

«No tiene por objeto preciso representar los intereses locales de cada sección, pues esta es función municipal: el objeto es puramente político y es verificar el voto, circunscribir la acción electoral, para hacer efectivos sus resultados.» Es una garantía para esta gran función del sufragio que desde los primeros tiempos de nuestra organización nacional han buscado nuestros hombres públicos más eminentes; pero podría decirse que Sarmiento no era el autor de la Constitución del 52; pero ya fué el autor de ella en 1869, puesto que había sido miembro de la convención reformadora del 60 con Vélez Sarsfield, los dos firmantes del informe de la comisión que hizo el estudio de la Constitución federal para

adaptarla á las exigencias de la política de Buenos Aires, previamente á su incorporación á la Confederación.

Estos dos autores de la Constitución argentina no creyeron inconstitucional este régimen de gobierno, y dicen estas palabras en su mensaje: « Uno de los vicios más radicales de la ley vigente es el que hace de una provincia entera un sólo distrito electoral para diputados al congreso y electores de presidente y vicepresidente, haciendo casi imposible la manifestación de la opinión pública si no es por el triunfo general de una lista de antemano preparada... »

Vélez Sarsfield y Sarmiento.

« En país alguno una gran porción del territorio del estado con poco menos de un tercio de sus habitantes está sometida á una ley como la nuestra, que hace de medio millón de ellos, distribuídos en ciudades grandes y pequeñas aldeas, campañas y toda clase de poblaciones, un solo distrito electoral para elegir doce diputados ó veintiocho electores, los mismos en todas partes, en la ciudad capital como en las subalternas, en las aldeas, como en las campañas. » « ¿Por qué medio podrá establecerse esta uniformidad de la opinión sobre un área de 50.000 millas cuadradas — (se refiere en particular á la provincia de Buenos Aires) — y 40.000 electores? Todas las legislaciones han salvado este inconveniente dividiendo el territorio en tantas circunscripciones como diputados hubieran de nombrar, á fin de que el conocimiento de las personas, las afecciones mismas ó las afinidades políticas interesen al elector y lo lleven á la urna electoral á expresar su voluntad. »

Conclusión práctica.

Luego no es más que operativo el propósito de esta división en distritos uninominales ó circunscripciones. Es operativo, porque no se propone sinó realizar esto que en la ciencia política se denomina distribución geográfica del sufragio, la manera como los 33.000 habitantes que corresponden á cada circunscripción se acerquen en su mayoría, si es posible, á la urna, y que no queden realizando esta anomalía de nuestro imperfecto sistema de gobierno, de que, en realidad, voten los menos para gobernar á los más. De manera, pues, que este es un sistema de verdad, si bien no de una verdad absoluta, pues soy el primero en reconocer que no es un sistema perfecto, porque los demás sistemas perfectos son verdaderamente inaplicables á nuestro país en el estado actual de nuestra población y dado su inmenso territorio.

Si pues no es otro el objeto que acercar el elector á la urna, es este un sistema de verdad, verdaderamente constitucional, un sistema, más todavía, altamente patriótico, desde que, si en algo puede decirse que hay patriotismo dentro del estado, es en que la Constitución, que es el único vínculo común á todas las divisiones sociales internas, sea cumplida, sea realizada por la mayor suma de voluntades.

Una cita de efecto.

Me explico la impresión viva que ha producido, como obra de un táctico hábil, la lectura final que hizo el señor diputado por Entre Ríos de un dictamen de la comisión parlamentaria aconsejando el rechazo de los diputados elegidos por la provincia de Buenos Aires al primer congreso, después de la reforma del año 60 y de su incorporación á la confederación.

Si hemos de seguir una regla de interpretación aconsejada por los más grandes jurisconsultos, según la cual se debe interpretar las leyes más que por el texto ó el comentario inmediato de los que las formaron (y esto acaso sorprenderá al señor diputado por Entre Ríos), por la historia del tiempo en que la ley fué dictada, por los acontecimientos políticos que la inspiraron, y sobre todo, por este gran comentario de la experiencia, de los resultados que ella produzca, tenemos que reconocer que el dictamen de esa comisión fué el ropaje jurídico bajo el cual se amparó una revolución de alcance político, y que no debe aplicarse á ese documento el análisis literal de sus términos.

La historia escrita de nuestros hombres más eminentes está conforme en esta otra interpretación: que la razón constitucional por la cual fué rechazada la representación de Buenos Aires, fué porque el gobierno de la provincia de este nombre, se resistió á elegir sus diputados de acuerdo con la ley nacional sancionada el año 57, y se obstinó en mantener la vigencia de su ley provincial aun después de incorporada esa provincia á la Nación Argentina.

La dictó en virtud del artículo 14 de la Constitución. Es necesario leerlo otra vez en este caso. «Por esta vez, dice, las legislaturas de la provincia reglarán los medios de hacer efectiva la elección directa de los diputados de la Nación. Para lo sucesivo el Congreso estatuirá una ley general».

La ley general fué dictada el año 56 y la provincia de Buenos Aires no quiso elegir su representación en virtud de la ley nacional; y después de incorporada á la

Confederación, quiso todavía elegir de acuerdo con la ley provincial.

Sr. Carbó—Permítame que le observe que he recordado los argumentos que se referían á la violación de la Constitución Nacional. Porque el informe de la comisión, dice: establecida la violación de la Constitución, ya es secundaria la violación de la ley.

Es precisamente por eso que no he querido leer la parte que se refiere á la violación de la ley.

Sr. Ministro del Interior—Para comprender la razón de ser de esta resolución política constitucional, es necesario recordar que esta misma obligación le estaba impuesta á la provincia de Buenos Aires por los pactos de 11 de Noviembre y 6 de Junio, en su artículo 5.°, el primero, y 3.° el segundo, según los cuales la provincia elegiría sus diputados á la convención constituyente de acuerdo con su ley provincial; pero una vez incorporada regiría para ella como para todas las demás provincias, como lo hacía notar con precisión el pacto de Junio, la obligación de someterse á la ley nacional que el Congreso dictara.

¿Cuáles fueron las consecuencias de este acto cuyos móviles no me toca juzgar, porque no quiero traer á este recinto ningún reflejo de aquellas luchas cívicas que ojalá no vuelvan á producirse en nuestros anales hitóricos?

La Confederación.

Pero es necesario recordar que aquella Confederación salió de las manos del general Urquiza, que pesaba sobre ella y le imponía el sello de su grande autoridad histórica fundada sobre los sucesos que acababa de cumplir este ilustre argentino, que había destruído la

tiranía, y que asistía á esta nueva tramitación de la organización nacional, ya con el espíritu quebrantado por las decepciones, y por el exceso de sangre estérilmente vertida entre hermanos.

Pasaba en ese momento el gobierno á otras manos, á las de un hombre nuevo que se iniciaba en la primera magistratura, sin los prestigios del general Urquiza, aunque con todas las esperanzas en sus cualidades de hombre de estado que sus amigos y el país le reconocían.

¿Diremos, señor Presidente, que el gobierno de la Confederación fué previsor, que los hombres que lo aconsejaban, que constituían su mayoría parlamentaria, estuvieron desacertados al desconocer la diputación por Buenos Aires? No seré yo quien resuelva este problema, pero veamos sus resultados: caída del gobierno del Paraná; una nueva disolución de la República; la batalla de Pavón.

Pero es necesario, porque debo confirmar apreciaciones históricas hechas anteriormente, recordar cuál fué el resultado de esta política.

La Batalla de Pavón.

Esta batalla de Pavón se me aparece á mí como una inmensa tela en donde se ve un general que avanza rodeado de un brillante estado mayor, recorriendo el vasto campo de la acción. Otro general, que baja ya como un astro que ha pasado su zénit, como buscando el sitio del horizonte en que ha de realizar su glorioso ocaso, alejándose también en dirección opuesta. Una luz melancólica, una humareda sangrienta, cubren toda la escena. Más que el de una batalla, fué aquel el teatro de una elevada solución patriótica. *(¡Muy bien!)* Aquellos dos generales en realidad no lucharon: eran dos entusias-

mos patrióticos que se condensaban en una solución fundamental, regeneradora para la República Argentina. *(¡Muy bien!)* El general Mitre, que acaso con ese designio no quería trabar batalla sangrienta con su adversario; el general Urquiza, que no quería tampoco empeñarse en resistir á su adversario, y se retiraba tranquilamente á su morada solariega á esperar el fin de sus días. Es conocida la expresión de su sentimiento cuando declaró que estaba cansado de ver derramarse inútilmente la sangre de los argentinos, sin llegar jamás á la consolidación de la unión que él había buscado. *(¡Muy bien! Aplausos).*

Sr. Presidente – Si el señor ministro está fatigado, podríamos pasar á cuarto intermedio.

Sr. Ministro del Interior—Voy á terminar; señor Presidente.

Las abnegaciones en la Historia Argentina.

He ahí como en nuestra historia las grandes abnegaciones han sido siempre el presagio de las grandes fundaciones institucionales; y así como el general Urquiza, burlando las agudas previsiones de sus adversarios, empleó los últimos años de la vida en asuntos dignos de un gran republicano, así el general Mitre no aprovechó los resultados de su victoria para fundar un poder personal. Su primera inspiración fué concurrir á la organización constitucional de la República; y ahí tenemos aquella conjunción de fuerzas contrarias, que se combinan para producir otro de los acontecimientos más culminantes de nuestra historia! *(¡Muy bien!).*

Así, aquellos dos hombres borraron los errores de aquel pasaje histórico del rechazo de la diputación por

Buenos Aires, con sus tristes y sangrientos preliminares que no debo recordar.

No hagamos el análisis respecto de estos hechos, señores diputados que combaten este proyecto, porque tiene cada episodio de nuestra historia, además de su comentario jurídico, un comentario histórico en cuyas profundidades el alma no está siempre dispuesta á sonreir.

Los autores, pues, de la Constitución del año 60, Sarmiento y Vélez-Sarsfield, no creen inconstitucional la división de las provincias en distritos. Y si el dictamen de la comisión parlamentaria de aquel año cubría con este ropaje jurídico aquel pensamiento político, podemos en cambio—¡son tantas las veces que el error ha triunfado, ó que una idea que hoy es errónea ayer fué conveniente y ha sido aplicada sin gran peligro!—afirmar, cincuenta años después, que aquella no fué la verdad constitucional. Cuando hemos visto pasar por este Congreso, cuando hemos visto defender esta tesis á los más eminentes jurisconsultos argentinos, á los comentadores vivientes aún de nuestras instituciones, bien podemos admitir la posibilidad de que aquella comisión parlamentaria pudo estar equivocada.

III

DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

Voy á pasar adelante, señor Presidente, y á acercarme al término de esta exposición, en la cual declaro que he suprimido una inmensa parte de material que tenía

dispuesto, en homenaje á la brevedad de este debate y á las justas exigencias de esta Honorable Cámara por verlo concluído.

Pero debo recordar, así de paso, otros antecedentes de la jurisprudencia de los Estados Unidos y de su legislación, que me parece, han de llevar al espíritu de la Cámara la convicción de que este sistema uninominal no se opone al espíritu ni á la letra de la Constitución de aquél ni de este país.

Opinión de Benton.

El año 1824 se presentó en el senado de los Estados Unidos un proyecto de división territorial en distritos uninominales para la elección de electores de Presidente y Vice de la República. El autor de este proyecto es Benton, el autor de *Treinta años en el Senado de los Estados Unidos,* obra monumental, memorable, incorporada á nuestra legislación en gran parte, desde que inspiró las más bellas páginas del estadista argentino que á la vez ha tocado las cumbres más altas de la elocuencia, ya fuese en la forma oratoria, ya en la forma escrita. Avellaneda y Benton forman algo así como un alto parentesco en la historia política y legislativa de nuestro país. Y si he de abusar nuevamente de la atención de la Cámara, es porque creo encontrar en las palabras con que él funda su proyecto una persuasión que la mía no podrá jamás expresar.

Después de hacer notar los inconvenientes graves de la falta de uniformidad en el régimen electoral de los Estados Unidos, estudia las varias formas y dice: «Pero al fijarse en alguna, es deber de los hombres de estado elegir aquella que sea calculada para dar á cada porción de la Unión su parte debida en la elección del pri-

mer magistrado, y á cada ciudadano individualmente, una oportunidad apropiada para votar según su voluntad.»

«Esto se realizaría con la adopción del sistema de los distritos. Dividiríase cada estado en distritos iguales en número al total de votos que debe dar, y el pueblo de cada distrito se gobernaría por su propia mayoría y no por una mayoría existente en otra parte remota del Estado.»

«Esto sería conforme con los *derechos* de los individuos: porque, al entrar en la sociedad y someterse á ser regidos por la decisión de una mayoría, cada uno retiene el derecho de votar libremente donde quiera que esto sea posible, y de ser gobernado por una mayoría de su vecindad más próxima, y no por mayorías traídas de secciones distantes que vendrían á derribarlo con sus números acumulados.»

«Sería también conforme con los *intereses* de todas las partes del Estado; porque cada Estado debe tener intereses diferentes en partes diferentes: una parte puede ser agrícola, otra manufacturera, otra comercial; y sería injusto que las más fuertes gobernasen á las otras, ó que dos se combinasen y sacrificasen á la tercera.»

«El sistema de los distritos estaría conforme con la *intención* de nuestra Constitución, que al dar á cada elector un voto separado en vez de dar á cada Estado un voto de conjunto, compuesto de todos sus sufragios electorales reunidos, claramente entendió que cada grupo de personas al que le correspondiese un elector, tendría el derecho de dar un voto según su propia conciencia y su propio interés.»

Legislación.

Si el Congreso no ha creído todavía poder dictar la ley de reforma constitucional que importaría la adopción para la elección de Presidente y Vice de este sistema, nosotros no podemos cargar con esta deficiencia, que nuestra Constitución se ha apresurado á salvar, desde que, al confiar al Congreso la sanción de una ley general, nos permite perfectamente dividir nuestras provincias en circunscripciones electorales para elegir tanto los diputados como los electores, en la medida que la Constitución lo hace posible.

Sr. Carbó — Eso es según la interpretación del señor Ministro.

Sr. Ministro del Interior — En cuanto á la elección de diputados, he citado ya las leyes de 14 de Junio de 1842, de 2 de Febrero de 1872 y de 7 de Febrero de 1891, que fué dictada á consecuencia del último censo para la nueva distribución de diputados con relación á la población. Con este motivo, el Congreso establece y repite à cada nuevo censo, la prescripción de que la elección se hará en distritos geográficos contiguos de un solo representante.

Jurisprudencia. — El caso de Mc. Pherson v. Blacker.

Pero como podría decirse y se ha dicho que no sería conforme con la Constitución este régimen, aun en los Estados Unidos, volveré al caso ya conocido de Mc. Pherson v. Blacker (1), en donde la Suprema Corte no sólo se limita á fallar el caso específico de la constitucionalidad de la ley del Estado en que se establecen los distritos para elegir electores de Presidente y Vice, sinó que teniendo en cuenta su importancia, y la ven-

(1) Véase el Apéndice VIII.

tajosa práctica de estudiar ampliamente los problemas políticos que se relacionan con cada caso judicial, iluminando no sólo el caso preciso sinó todos los alrededores de la cuestión en debate, ha abierto su opinión clara, y nos va á decir á nosotros mismos cómo debemos entender una cantidad de estas cosas que hemos visto en el camino, cómo debemos entender el concepto de Estado, cómo debemos comprender la manera como se realiza el voto del Estado, etc. En tres ó cuatro párrafos, está hecha toda la substancia del fallo.

«Se sostiene, dice, que no era de competencia de la Legislatura establecer esa manera de elección, porque el Estado debe ser considerado como un cuerpo político y unido, por consiguiente debe proceder como unidad y no puede delegar la autoridad en subdivisiones creadas con este objeto; y se arguye que el nombramiento de electores por distritos no es un nombramiento por el Estado.»

»La Constitución de los Estados Unidos, termina, se refiere frecuentemente al Estado como á una comunidad política, como también al pueblo de los varios Estados y á los ciudadanos de cada Estado cuando dice: «Si la Legislatura posee autoridad plenaria para determinar la forma del nombramiento, y puede ejercer ella misma la función del nombramiento con la concurrencia de ambas Cámaras, ó según la forma que hubiera designado, es difícil darse cuenta de por qué si la Legislatura prescribe, como forma de nombramiento, la elección por votación, debe ser necesariamente por votación general y no por distrito. En otras palabras, el acto del nombramiento no deja de ser el acto del Estado en su

integridad por haberse llegado á él por distritos, puesto que el acto es el acto de cuerpos políticos debidamente autorizados para hablar en nombre del Estado, y el resultado combinado es la expresión del voto del Estado, un resultado que se alcanza bajo las disposiciones de la Legislatura á la cual está sometido el asunto.»

Refiere luego cómo fueron presentadas todas las formas imaginables de elección en la convención constituyente, y concluye: «El resultado final parece haber reconciliado esta diversidad de opiniones, dejando á las Legislaturas de Estado el cargo de nombrar directamente, por votación conjunta, ó por acción separada pero concurrente, ó por elección popular en distritos, ó por boletín general, ó de otra manera que dispusiera.»

Sr. Carbó — Así lo dispone la Constitución.

Sr. Ministro del Interior—Seguramente, y si la Constitución de un Estado en la Unión tiene todos estos poderes, con mayor razón lo tiene el Congreso Nacional Argentino, que legisla para un solo Estado, que es la Nación, cuando elige sus representantes á la Cámara de diputados.

Sr. Carbó — Sometida á la regla proporcional.

Sr. Ministro del Interior — Y añade más: «que el sistema de distrito fué ampliamente considerado como el más equitativo, y Madison escribió que era este el sistema que tenían en vista los redactores de la Constitución.»

Á estas opiniones de la Suprema Corte, que están expresadas en largos fallos, podría agregar las opiniones nunca desautorizadas de Story, que confirma estas mismas ideas generales, así como la opinión de Kent y de

Burgess, que se forman en el estudio de esas mismas sentencias; y podría acumular mucha mayor suma de opiniones de autores, si no me urgiese la necesidad de evitar á la Cámara la molestia de mi palabra.

Voy á concluir, pues, con breves observaciones de otro género, de un género más práctico.

El sistema uninominal y la educación política.

El sistema del distrito uninominal, estudiado á la luz de la experiencia de las demás naciones, ha dado este resultado, que sería, para nuestro país, admirable: la formación de verdaderos hombres políticos, por una figuración larga en la vida parlamentaria.

Uno de los defectos fundamentales de nuestra legislación política, consiste en su instabilidad. Lo reconocen casi todos los que han observado con atención nuestras instituciones; y esta instabilidad procede de la falta de espíritu de continuidad en nuestra legislación, de la falta de continuidad en las funciones públicas de los hombres destinados por su talento, por su educación, por su preparación, á ser, en realidad, conjunta ó individualmente, los directores de la civilización nacional.

Y, como contestación experimental á los que sostienen que el escrutinio uninominal rebaja el nivel de los parlamentos, se podría citar el caso de Inglaterra, de Francia, de Italia, de Estados Unidos, en una palabra, de todos los países más cultos del día, en donde la experiencia ha demostrado todo lo contrario. Los hombres más eminentes del siglo XIX, en Inglaterra, desde Fox hasta Gladstone, se han formado precisamente elegidos por los más humildes distritos; y en Estados Unidos son admirables los discursos de Blaine, que cada

vez que estaba por terminar el período de su diputación iba á visitar á su distrito y daba conferencias políticas del más alto interés, con el propósito de vincularse más con sus electores y de ilustrarlos en las cuestiones que se debatían en el parlamento.

Este será uno de los más fecundos beneficios que esta reforma va á producir en nuestro país; es hacer la compenetración del elemento legislativo con el elemento elector; que la juventud que sale de nuestras aulas, lejos de ir á archivarse, diré así, en las oficinas públicas, ó de correr tras de los empleos más ó menos lucrativos, se mezcle un poco en las agitaciones de la democracia; que luche, que consiga victorias, que le darán no sólo el poder efectivo, sinó autoridad moral, que no siempre el empleo da la autoridad sinó que es la moralidad del individuo, la lucha, los antecedentes, lo que hace que el hombre lleve su propia autoridad al empleo. *(¡Muy bien!)*

Si fueran obligados todos los hombres públicos argentinos á difundir en las masas populares su saber, y realizar así el propósito de la Constitución, cuando ha establecido la periodicidad de las funciones; á difundir por todos los ámbitos del país, en sus respectivos distritos, las ideas que han informado al cuerpo legislativo á que pertenecen; á interesarlos en la suerte de la nación á hacer que todas las leyes nazcan de esa manera de la convicción y del calor del sentimiento popular, llevado hasta los centros más distantes por la palabra elocuente y apasionada de sus respectivos representantes, sería formar una verdadera escuela de democracia, y el Congreso se convertiría así en el principal educa-

dor y director, haciendo posible la realización del ideal de los fundadores de nuestra nacionalidad. *(¡Muy bien!)*

Esto será más realizable, porque la subdivisión en circunscripciones permite al mayor número posible de ciudadanos que no gozan de fortuna dedicarse á la vida pública, y así dignificar las funciones y la profesión política, desde que no será ya un medio de buscar empleo, de buscar colocaciones lucrativas, sinó un medio fácil de buscar el triunfo de las ideas, de las doctrinas, de los intereses, de las ambiciones legítimas de todos los hombres; porque no se verán obligados á hacer gastos enormes de campañas electorales en toda una provincia, algunas de ellas más grandes que no pocas naciones europeas, y que en cada movimiento electoral tenga que conmoverse toda la provincia para elegir un sólo diputado.

Cuando afirmaba que esta es una ley de paz, de orden constitucional, destinada á destruir para siempre la semilla de las revoluciones y de las rebeliones en nuestro país, como un medio de llegar á las soluciones políticas, decía una verdad comprobada por la historia y confirmada por el testimonio de nuestros grandes estadistas. Es el fundamento que dan Sarmiento y Vélez-Sarsfield en su mensaje; y si las grandes conmociones revolucionarias nos han azotado desde entonces acá, ¿quién puede decir que no hubiéramos ganado mucho terreno en el camino de suprimirlas para siempre, si hubiéramos adoptado este sistema considerado por todos los juristas prácticos como uno de los que llevan á este resultado?

El sistema uninominal y la representación de los intereses sociales.

Se ha hablado igualmente de la facilidad con que este sistema conduce á la representación de los intereses sociales. Y recuerdo haber citado la opinión de un gran constitucionalista italiano, Palma, quien al juzgar la reforma democrática de 1884 en Inglaterra, decia que el único triunfo que había existido en realidad, era el de los intereses sociales por medio del sistema uninominal que permite reconcentrar en determinados puntos del territorio intereses diversos de colectividades diferentes.

¿Y cuál es el ideal de las clases obreras modernas sinó llegar á hacer oir su voz en los recintos legislativos?; ¿y cuál es la causa de las profundas perturbaciones del día sinó que las clases obreras no tienen sus representantes propios en el Congreso? No digo que los congresos formados de otra manera no se inspiren en los verdaderos intereses sociales, sinó que no son formados por la acción directa de los intereses sociales, que tiene en cuenta sus representantes todas las veces que son elegidos con ese designio.

No nos debemos asustar ni alarmarnos de ninguna manera porque vengan á nuestro Congreso representantes de las teorías más extremas, ó más extrañas del socialismo contemporáneo. ¿Por qué nos hemos de asustar? ¿Acaso no las conocemos nosotros, no somos también parte de este inmenso movimiento de progreso de la sociedad humana? ¿acaso no formamos parte de la civilización más avanzada? Y tan no debemos alarmarnos, que es mucho mas peligrosa la prescindencia de esos elementos que viven en la sociedad sin tener un eco en este recinto, que el no darles representación,

oprimirlos en cierto modo por la fuerza de leyes ficticias. (*¡Muy bien!*)

Luego es una manera de acercarnos á la solución del problema social, fundamental, el abrirles una entrada al recinto de la ley. Oigamos el eco de las teorías nuevas, oigamos á la ciencia, y si se quiere, los informes expresiones de sus anhelos más abstractos. Si ellos tienen el derecho de formar parte de la sociabilidad argentina, tienen también derecho de hacer oir su voz en los consejos del gobierno. (*Aplausos*).

¿Por qué, señor Presidente, la Inglaterra es la nación que ha llegado más adelante en la legislación social contemporánea? Porque hace veinte años que tiene resuelto el problema de la representación de los intereses sociales. Y en Alemania igualmente — Bismark la impulsó por esta ruta — todos las perturbaciones sociales tienen su correctivo en la ley que el parlamento se apresura á dictar inspirado por la representación directa de esos gremios, que no tienen nada de temibles sinó cuando no tienen representación, que no tienen nada de temibles sinó cuando el legislador no comprende sus intereses, cuando no nace el legislador de su seno mismo, porque esa es la manera como debe darse á esta representación la expresión verdadera de las necesidades sociales.

Sr. Carbó—Por eso queremos la representación proporcional, para que vengan esos elementos que por este medio no van á venir al Congreso.

Sr. Ministro del Interior — El sistema de la representación proporcional es un sistema abstracto, matemático, y no designa gremios, ni necesidades, ni ideas, designa números.

Sr. Carbó — No, señor Ministro; pero hay centros industriales que por esa sola razón podrán venir aquí, si bien no exactamente como en Inglaterra.

Sr. Ministro del Interior — No creo que podamos aplicar en nuestro país el sistema proporcional, científicamente muy hermoso.

Sr. Carbó—Pero por este medio no lo conseguirá.

Sr. Presidente — Recuerdo al señor diputado que el reglamento no permite las interrupciones.

Sr. Carbó —Es verdad.

Sr. Ministro del Interior—El sistema uninominal es, pues, la representación de los gremios, por su acumulación espontánea en determinadas localidades, y no es á designio que el legislador ni los directores políticos van acumulándolos en determinados puntos. La ley recoge el hecho producido, la acumulación espontánea de las fuerzas productoras, de las fuerzas activas que se manifiestan en una votación al elegir á su representante; y de esa manera indirecta se realiza el más profundo propósito de la Constitución, que es dar representación en el Congreso, en la formación de las leyes, á la mayor suma posible de intereses, ideas y á todas las tendencias políticas.

Aspiración constante de los políticos argentinos.

Para concluir, pidiendo disculpa á la Honorable Cámara por la manera tal vez incoherente con que he expuesto mis ideas en este momento, á causa de la precipitación con que he debido acelerar la síntesis de este discurso, dispuesto como estoy á no molestar más su atención, quiero concluir recordándole todos los votos anteriores expuestos por los más ilustres argentinos, desde los albores de nuestra organización constitucio-

nal, hasta el momento en que nos encontramos, en que todos aquellos que han dirigido la opinión parlamentaria ó la opinión escrita de la prensa ó de los partidos políticos, han estado de acuerdo en pedir para la República como el principio de una era nueva de libertad y de cultura política, la adopción de este sistema, por creerlo perfectamente ajustado al espíritu y á la letra de nuestra Constitución, á la intención de sus autores, y más que todo, por creerlo perfectamente calculado para realizar los propósitos íntimos de nuestro estatuto constitucional relativo á la misión más grande que él se ha propuesto realizar, que es el progreso económico del país y la representación viva y real de todos los elementos componentes de la voluntad nacional.

Propósitos del Poder Ejecutivo.

Debo manifestar también nuevamente que el Poder Ejecutivo, al presentar esta reforma, está inspirado por la más profunda lealtad, por la más íntima sinceridad, buscando la verdad más cercana en el ejercicio de nuestras instituciones políticas.

No tiene el gobierno actual, señor Presidente, ninguna razón de las que caben en espíritus suspicaces, que le impidan ser en esta ocasión perfectamente leal, perfectamente sincero en sus propósitos. Busca mejorar la condición política del país, se propone hacer dar un paso adelante, como he dicho tantas veces, á toda la nación en la práctica de las instituciones republicanas, reconociendo que si en la educación política estriba gran parte de ese ausentismo, de ese marasmo, de esa indiferencia cívica que tanto lamentamos todos los argentinos, en gran parte también se debe á la insuficiencia de la ley actual, de un sistema probado con mal éxito

durante cincuenta años de nuestra vida intermitente y agitada; y si el sistema es constitucional, si es bueno en abstracto, del punto de vista de nuestra experiencia, no podemos decir que haya dado los mejores resultados, desde que he señalado en la sesión anterior cómo á este sistema se le ha reprochado siempre casi todas las revoluciones que han retardado el funcionamiento normal de nuestras instituciones.

Sr. Leguizamón (L.)—Los hombres han tenido la culpa, que lo han aplicado mal.

Valor absoluto del proyecto.

Sr. Ministro del Interior—Por otra parte, si algo significa mi colaboración en este asunto, debo protestar ante la Honorable Cámara que sólo he traído aquí como un homenaje que debo á este cuerpo, en donde me he formado, y en donde he adquirido las amistades más caras y los estímulos más eficaces de mi vida, el fruto de todos mis estudios en mi carrera política y en mi carrera universitaria.

No he presentado como colaborador del gobierno, un proyecto perfecto; él está lleno de imperfecciones. Ni como forma, ni como realidad jurídica, es lo mejor que puede hacerse, desde el momento que he empezado por declarar que no me proponía presentar un proyecto científico, sinó proponer un proyecto práctico: y cuando se subordina al criterio práctico el criterio científico, las formas literarias, las formas acabadas, como decía Boutmy hablando de las leyes francesas, comparándolas con las leyes americanas torpemente redactadas, pero capaces de hacer la felicidad de los pueblos, ocupan un lugar secundario; y cuando se prescinde de esto y reunen aquellas otras condiciones, son una prenda real y

positiva de progreso, una garantía de libertad y no una obra ilusoria de doctrina que no significa otra cosa más que agregar un nuevo engaño á las muchas ficciones sobre las cuales venimos levantando el edificio de nuestras instituciones políticas.

Por otra parte, señor Presidente, tiene razón el país al pedir al Poder Ejecutivo, por medio de sus elocuentes representantes en este recinto, que sea el principal colaborador en la eficacia de las leyes políticas. Tiene razón, porque los hechos, los ejemplos de los gobiernos tienen á veces más elocuencia que las más bellas formas del lenguaje; y si el Poder Ejecutivo está animado de estos propósitos, como lo ha demostrado en su mensaje y por medio de su ministro en esta Cámara, cuando presentó esta ley, lo hizo porque tenía la firme convicción de que en vísperas de un gran movimiento electoral, del cual debe resultar la renovación de la Honorable Cámara y del Poder Ejecutivo en su totalidad, dependerá que la mayor suma posible de voluntades, la mayor masa posible de la soberanía nacional representada en todos sus matices específicos, concurra á la designación del cuerpo que ha de nombrar al nuevo Presidente de la República, y que este mismo cuerpo sea el reflejo verdaderamente directo establecido por el voto personal de sus electores, de la voluntad popular; y estoy seguro de que si este nuevo sistema es practicado con la intención y rectitud de propósitos con que el Poder Ejecutivo va á proceder, ha de tener el país la suerte de ver nuevamente compuesta esta Cámara de las brillantes intelectualidades que hoy hacen su honor y su orgullo. *(¡Muy bien!)*

La influencia política.

Por el hecho mismo, señor Presidente, de que este Congreso sancione la ley que va á renovar las bases de su existencia, será citada la de esta sanción, como una de las fechas más memorables de la historia política del país, porque será acaso el primer ejemplo de un Congreso que se ocupa con espíritu amplio, con abstracción completa de sus divisiones internas, de remover las causas que obstan á la renovación política del país, con prescindencia completa de los intereses personales, de círculo ó de partido.

Al concluir, señor Presidente, debo manifestar el agradecimiento más profundo á la Honorable Cámara, por la tolerancia que se ha servido dispensarme durante los largos momentos en que la he distraído, y que quiera conservar esta protesta, que en nombre del Poder Ejecutivo formulo, de que los propósitos de esta ley son realizar una verdadera conquista de la libertad política, acercarnos lo más posible á la verdad de las instituciones republicanas y representativas, y contribuir á que los poderes públicos próximos á renovarse sean la expresión más sincera y más directa de la voluntad nacional.

He dicho. *(¡Muy bien! ¡muy bien! Aplausos en las bancas y en la barra).*

Sr. Presidente — Invito á la Cámara á pasar á cuarto intermedio.

APÉNDICES

APÉNDICES

I

MENSAJE DEL PODER EJECUTIVO

Buenos Aires, Agosto 27 de 1902.

Al Honorable Congreso de la Nación:

Tengo el honor de elevar á la consideración de vuestra honorabilidad el adjunto proyecto de ley de elecciones nacionales, que al inaugurar vuestras sesiones del corriente año anuncié, y que, por preocupaciones de otro orden, que han concentrado gran parte de la atención del Poder Ejecutivo, no me ha sido posible enviaros antes de ahora.

El proyecto no es desconocido en absoluto del Honorable Congreso, porque esta idea de la reforma de nuestro régimen electoral vigente, hace muchos años que viene desenvolviéndose y tomando cada día mayor cuerpo entre las iniciativas fundamentales que de su seno han surgido. Y si es verdad que en épocas anteriores han podido parecer prematuras algunas tenta-

tivas de innovaciones en esta materia, en la cual son tan difíciles las improvisaciones, las adaptaciones exóticas ó las apresuradas adopciones de teorías avanzadas, no lo es, sin duda alguna, hoy día, en que no sólo el mejor conocimiento que ya se tiene de la vida política moderna, sinó también el gran progreso realizado en la cultura pública con relación á la época en que la actual ley fué votada, nos permite afrontar este problema con mayores esperanzas de éxito.

Reconoce, pues, el Poder Ejecutivo, que en este género de leyes poco valen por sí mismas las novedades, las originalidades ó las invenciones de sistemas ó de fórmulas doctrinales, si ellas no vienen abonadas por la experiencia, si no son reclamadas por una necesidad efectiva ó por una serie de hechos de visible sentido para el legislador. Así, al darse forma al proyecto, han sido tenidas en cuenta, sinó todas, la mayor parte de las iniciativas presentadas, ya en ambas Cámaras del Congreso, generales ó parciales, ya por el Poder Ejecutivo mismo en otros períodos administrativos.

Creo que esa serie de proyectos son un indicativo elocuente y legítimo de los votos del país en distintos momentos de su evolución política, de la diferente situación en que los partidos se han encontrado en épocas distintas, y por la insistencia en algunos de ellos, debían ser considerados como una indudable expresión de la voluntad nacional. Por eso se han recogido y metodizado, sometidos al molde impuesto por nuestro sistema de gobierno y la naturaleza de los poderes electorales y gubernativos, y por este otro hecho, imposible de olvidar cuando se trata de una de las leyes que más,

honda raíz debe tener en la vida del pueblo que la dicta: la costumbre; la costumbre, no como rutina ni cristalización, sinó como resultado de una larga serie de hechos históricos, convertida ya en una modalidad política, y en un factor imprescindible en la concepción de la ley.

Al analizarse las varias iniciativas de reforma electoral, —que no han sido la obra transitoria de una situación especial, y sí la expresión de un cambio permanente,—se han apreciado aquellos caracteres de la legislación, y sólo se han incluído las ideas ó fórmulas que ofrecían una fácil ejecución y no chocaban de frente con lo que es ya un hábito, una parte esencial de la educación política del pueblo argentino, realizada bajo el régimen de un sistema determinado.

Podría decirse con verdad, que el proyecto incluído nace del Congreso mismo, y que sólo es una forma conjunta de muchos otros dipersos, incongruentes, aislados, propuestos por sus miembros en diferentes ocasiones, con algunos otros que, siendo indicados ó adoptados en otros países como verdaderas conquistas de la libertad política y del derecho electoral, aparecían de adopción posible, conveniente y eficaz para señalar un progreso, á la vez, en nuestra vida interna, ya que en estos últimos diez años se han reformado en algunos estados europeos y americanos las leyes electorales de manera á ofrecer al nuestro, útiles y saludables ejemplos.

Aunque no fundamental, pero sí de carácter práctico, es la razón que se basa en la diversidad de leyes, que, aparte de la general, constituye nuestro sistema electoral vigente; y esta circunstancia es tanto más impor-

tante cuanto más necesita esta ley ser conocida por el mayor número de personas de todas las clases sociales, de toda condición de cultura y hábitos positivos, desde que ella está destinada á vivir en la memoria de los electores, si hemos de aspirar á que los haya, y á que éstos adquieran en realidad la costumbre de elegir, como una condición esencial de la existencia de su propio gobierno. Presentar, pues, al fin, reunido en un solo cuerpo, metódico, claro, sencillo, fácil y comprensible para todas las inteligencias, todo el mecanismo de la función electoral, era ya una necesidad evidente, y á satisfacerla tiende también el proyecto del Poder Ejecutivo.

Inconvenientes de naturaleza social que no es posible vencer sinó con el tiempo, se han opuesto á la inclusión de muchas mejoras indicadas, ya por el adelanto de la ciencia política, ya por las adopciones de otros pueblos, y esos inconvenientes son los de las vastas extensiones despobladas del territorio, y la relativa inmensa masa de población analfabeta que tiene derecho de sufragio. Puede decirse que las leyes electorales se perfeccionan en el mundo en razón directa de la densidad y cultura de las poblaciones, y esos dos elementos faltan aun en parte considerable en el país, donde la ley de elecciones debe tener su cumplimiento.

Faltaba en el cuerpo de nuestra ley electoral, un considerable número de disposiciones destinadas á definir el elector mismo, á calificarlo y determinar su capacidad especial para la función pública más esencial del

sistema republicano. Si éste se funda en la participación continua del pueblo en su propio gobierno, y si sólo se realiza ella por medio del sufragio, todos los esfuerzos del legislador deberán concretarse á rodear este acto de las mayores seguridades para convertirlo, en realidad, en el origen y fuente de la forma y carácter de gobierno que la Constitución ha querido fundar.

La ley vigente, es cierto, ha tenido en cuenta, en la época de su sanción, lo más que podría entonces considerarse un mínimum de capacidad, que no apartase de las urnas una vasta masa de población activa y que, aun iletrada é inculta, no podía dejar de ser contemplada como parte esencial de la entidad *pueblo,* aun no definida en toda su amplitud. Dejó, pues, á la ley penal común, el especializar casos de cierto género, los procedentes de delitos ó indignidad sobrevinientes, si bien quedaban siempre en pie las incapacidades intelectuales, distintas de la educación. La nueva ley tenía que llenar estos vacios, y por cierto no le faltarían modelos, ejemplos y fuentes legislativas y doctrinales; y ha sido su mejor suerte el haber venido después de haberse realizado en algunas naciones de Europa y América, reformas generales que han elevado notablemente el nivel de su cultura política interna.

No puede el legislador anticiparse al tiempo ni á la evolución natural de la sociedad humana, ni en la República Argentina, á pesar de la rapidez con que se desenvuelven los elementos de la vida nacional, no es posible todavía lanzarse en las aventuras de practicar teorías ó principios de indudable belleza y verdad abstractas, pero que en la realidad de la práctica política

se traducirán en errores, retrogradaciones y desastres irreparables. Así, por ejemplo, si se establecía limitaciones de edad, de cultura, de independencia económica y otras, cediendo al deseo de producir una elección quintaesenciada y pura, nos exponíamos á convertir el sufragio en el patrimonio de unos pocos, dado que la población argentina aun no llega á cinco millones de habitantes, que entre ellos se cuenta medio millón de analfabetos y que una gran cantidad vive en campañas dilatadas y de difícil acceso á los centros urbanos, donde el sufragio debe concentrarse, si no se le quiere convertir en una operación oficial carísima, y llena de otro género de peligros.

Luego, no parece todavía prudente limitar la edad electoral á la de la mayoría civil, y menos á la de 25 años que algunos autores apuntan, como ejercicio en el primer caso de la independencia y responsabilidad personal, y como pleno dominio, en el segundo, del propio raciocinio en el desempeño de las funciones políticas. Se habría optado por hacer coincidir la edad electoral con la del servicio militar por ser ambas de naturaleza tan semejante, como que concurren á definir de modo práctico lo que es el *ciudadano* en nuestro régimen constitucional, si la última ley de servicio militar no hubiese llevado á 20 años el comienzo de éste. Así se ha preferido el sistema existente, que tiene la sanción del tiempo y la experiencia.

No se ha creído posible exigir la condición de saber leer y escribir para ejercer el sufragio. Habría sido limitar el número de electores á una cifra mínima en todas las campañas, donde una gran masa de población

adulta no ha recibido los beneficios de la primera instrucción, y para la cual la concurrencia á los comicios es un medio indirecto de cultura por su aproximación á los centros más civilizados. Ni tampoco se ha juzgado oportuno el dar participación en el sufragio á la mujer, cuya condición social entre nosotros la aleja aún de este género de funciones, que serian, acaso, un peligro para la estabilidad y firmeza del hogar nacional, ó por lo menos, exigiria tal número de excepciones la clasificación de las personas de ese sexo que pudieran gozar del beneficio del sufragio, que éste quedaria reducido á un número insignificante. Cree el Poder Ejecutivo que este género de innovaciones debe venir por ensayos graduales, como se han adoptado en algunos Estados de Norte América y Europa, donde las elecciones municipales y escolares han sido su primer campo de experimentación.

El proyecto ha procurado, al mismo tiempo que incluir todas las causas de incapacidades transitorias y definitivas, de naturaleza política, penal y mental, hacer extensivo el derecho del sufragio al extranjero que deseando participar de él, lo declara así, valiéndose de la inscripción como una puerta, por decirlo así, para entrar en la comunidad cívica argentina. Se le exige una serie de condiciones fáciles de satisfacer, por otra parte, si bien bastantes para garantir al Estado contra los ardides electorales que al solo efecto de una elección, quisieran engrosar los registros con extranjeros que luego quedasen desvinculados de las subsiguientes cargas que la ciudadanía trae consigo: así, necesita mayor edad, residencia, arraigo económico y expresa voluntad de adoptar la nacionalidad.

Por lo que se refiere á las circunstancias, caracteres y garantías que acompañan al sufragio como derecho y deber, ó si se quiere considerarlo de otro modo, como función pública y como poder político, el proyecto contiene, á juicio del Poder Ejecutivo, todas las prescripciones que aconsejadas por la ciencia política, se hallan, además, abonadas por la experiencia y la sanción de otros pueblos donde la práctica de sufragio es una faz esencial de la cultura misma. No obstante, es de hacer notar cómo se ha procurado hacer efectivas las condiciones del voto, sin las cuales parece inútil toda reforma ó progreso escrito, — la obligación y el secreto; la obligación que habrá de ser tal vez una reforma del porvenir,—gravada con sanción penal, y clasificada su omisión como una falta, desde que se reconociese que la abstención electoral, negación del derecho mismo á constituir el gobierno, es en realidad, la acción que más complejos resultados produce contra la existencia y progreso de las instituciones políticas, porque es hasta una renuncia de la condición de ciudadano, un desconocimiento real y efectivo del mandato electoral y un atentado individual contra la existencia del gobierno que la Constitución ha establecido; el secreto, porque es la única forma de asegurar la independencia del sufragante, la manifestación personal, íntima y exclusiva del ciudadano respecto del electo y en cuyo instante, rompe todo linaje de servidumbre ó dependencia, para ser el intérprete primario de la voluntad popular, en ese primer grado de la alta función republicana, que se llama el sufragio.

Aparte de las disposiciones penales, sobre las que se

hablará más adelante, en el primer título del proyecto se crea la *libreta cívica,* para servir de comprobante auténtico y permanente del *status* electoral del ciudadano, y de su ejercicio, á la vez que de garantía á la ley de que no ha hecho uso indebido de la prerrogativa. «Esta libreta cívica — dice un autor reciente — sería el testimonio y la garantía del derecho electoral. Los cambios de domicilio político que se produjesen, se inscribirían en ella, así como las ausencias para el servicio militar. Toda condena á una pena privativa de los derechos electorales, implicaría el retiro de la libreta. Las abstenciones electorales injustificadas serían mencionadas en ella, y en el momento del voto, su exhibición reemplazaría la de la partida electoral. Esta institución impediría la mayor parte de los fraudes, especialmente el uso indebido de la partida y nombre de muertos, desaparecidos, militares y condenados. Impediría las radiaciones arbitrarias y las dobles inscripciones. Ninguna radiación podría operarse en las listas electorales sinó después de la que corresponda en la libreta individual, por consiguiente, después que el interesado hubiera sido prevenido y puesto en condiciones de presentar sus observaciones. De igual modo, ninguna inscripción podría hacerse en las listas antes que el interesado hubiera probado, con la exhibición de la libreta, que ha sido en realidad borrado de las listas de la comuna de donde ha salido. «El proyecto ha procurado adoptar esta garantía, haciéndola servir para todos los fines concurrentes á definir y asegurar la efectividad y la individualidad del voto; y adoptando la iniciativa de un miembro de la Honorable Cámara de Diputa-

dos, — quien á su vez la adoptaba de la ley de la República Oriental del Uruguay de 29 de Abril de 1898, — se dispone que todo empleado que requiera la ciudadanía como condición de su cargo, empleo, función ó beneficio, debe proveerse de la partida ó libreta cívica, como condición para comprobar su calidad de ciudadano: todo bajo la sanción penal de la caducidad en las funciones que ejerza.

La innovación más fundamental contenida en el proyecto es la que se refiere al establecimiento del sistema de la elección por circunscripciones de un solo diputado al Congreso. Y si se dice innovación, no lo es seguramente porque sea una idea nueva del Poder Ejecutivo ni del Congreso Argentino, pues desde 1863 viene siendo discutida en el seno de éste, aquél la propuso ya en 1868 y 1894 y una nueva iniciativa parlamentaria fué presentada en 1901; la innovación se entendería con relación al sistema vigente. Tampoco es una novedad en el mundo político exterior, pues la elección uninominal es práctica arraigada en las más prósperas democracias modernas, para la constitución de las ramas parlamentarias populares, y se divide el dominio de las opiniones y de la experiencia, con el régimen de la lista plural y del cuociente ó sistema proporcional.

Está lejos del ánimo del Poder Ejecutivo el entrar en el terreno de las discusiones científicas ó teóricas, cuando se trata de adoptar una forma práctica para mejorar las condiciones del sufragio en la República, porque tiene la convicción de que los pueblos y los gobiernos

no viven ni se desenvuelven por medio de las abstracciones doctrinales. Si se ha resuelto á proponer un cambio de régimen ha sido: 1.°, porque cree que la Nación reclama un paso hacia adelante en materia de instituciones electorales, reconociéndose capaz de practicarlas con éxito, y este cambio no se puede realizar sinó adoptando algo mejor que lo existente; 2.°, porque el nuevo sistema propuesto no es desconocido, y aparte de haber sido ya explicado entre nosotros en las varias ocasiones en que se ha discutido, él es de una práctica tan universal en el mundo civilizado, que ninguna dificultad puede ofrecer su legislación, como no sea la de su mayor simplificación y sencillez para aplicarlo aquí con mayor facilidad.

Escritores recientes como Villey, que preferiría algo mixto entre el sistema uninominal y el de lista, sobre todo por tratar de mejoras sobre el actual sistema francés, reconocen que la tendencia del día parece ser hacia el sufragio uninominal *(Législation électoral comparée,* pág. 114); y en cuanto al proceso histórico, nos ofrece, al respecto, la siguiente síntesis, ejemplar, sin duda, en el país del cual tomó el legislador argentino el régimen vigente entre nosotros, sin variación, desde 1877: «En 1789, 1791, 1793, existía el sufragio uninominal; el año III era el escrutinio de lista mantenido por la ley electoral de 1817; pero es derogado á medias en 1820 y por completo en 1831; en 1848 se vuelve al escrutinio de lista; en 1852 al uninominal; en 1871 la Asamblea es elegida por el escrutinio de lista; en 1875 se aplican los dos sistemas, el uninominal para la Cámara de Diputados, el de lista para el Senado; en 1885

el escrutinio de lista triunfa aun para la Cámara, y en 1889 se vuelve al uninominal, y en él se ha persistido. La Cámara de Diputados rechazó casi sin discusión un proyecto de restablecimiento del escrutinio de lista el 21 de Marzo de 1898.» Italia, por su ley de 14 de Junio de 1891, ha adoptado el régimen uninominal; la Grecia por la de 31 de Diciembre de ese mismo año; los Países Bajos han suprimido el sistema de la lista plural por la ley de 7 de Septiembre de 1896, reemplazándolo por el uninominal; y por último, á pesar de los complicados mecanismos electorales de los Estados Unidos é Inglaterra, sábese que predomina ese mismo régimen para la constitución de las Cámaras populares en la Unión Americana, y que fué dividido el Reino Unido por la ley electoral de 1885 en 643 circunscripciones, que deberán elegir los 670 miembros de la Cámara de los Comunes.

Si se consignan las anteriores referencias, no es por cierto para demostrar que el sufragio uninominal sea el mejor de los sistemas, sinó para hacer ver con mayor claridad cómo él importa un progreso sobre el sistema de la lista plural, y cómo su adopción por la República Argentina puede ofrecer facilidades inmensas, por el vasto material legislativo y experimental que ofrecen tantas naciones cultas y libres que lo practican, habiéndolo adoptado precisamente en substitución del que nosotros practicamos, y como un segundo escalón hacia el régimen perfecto que aun no ha descubierto la ciencia política, si no se toma como tal el *referendum,* ó sea el gobierno directo del pueblo por sus propias asambleas primarias.

Parece, además, que la objeción de inconstitucionalidad con que fuera combatido este sistema, al ser por primera vez propuesto al Congreso, no persistiese ya en el espíritu de los hombres públicos de nuestro país; y esto acusa, sin duda, un verdadero progreso de la razón pública, que habría, en caso contrario, cristalizado la letra de la Constitución en un concepto inmutable, de naturaleza enteramente dialéctica, pues el propósito fundamental de su texto, es que la Cámara de Diputados sea el conjunto de representantes de toda la nación como un solo Estado, en contraposición á la de Senadores, como entidades autonómicas. Lejos de oponerse la Constitución á un sistema electoral como el del proyecto, más bien lo ampara, pues permite establecer una división igual de todo el territorio según el número de representantes que por la población corresponde á cada provincia, tanto más cuanto que se deja á sus propias legislaturas la facultad de determinar la referida división territorial en circunscripciones, para realizar la proporcionalidad requerida por el art. 37, reformado por la convención de 1888.

Cierto es que exige la adopción del nuevo régimen, algunas dificultades y molestias, teniendo en cuenta que se trata de modificar una costumbre de veinticinco años; pero ningún progreso social ó político se ha conquistado sin algún trabajo, y sobre todo, sin haber debido vencer la fuerza de resistencia de la rutina que tantas veces se presenta, aun á los espíritus más ilustrados, con el ropaje de la ciencia. Lo propio aconteció en la reforma legislativa constitucional motivada por el censo de 1895, y ocurrió con ésta lo que no tardaría en ocurrir con

aquélla, esto es, que se reconoció muy pronto como ventajas ciertas las que fueron apuntadas como los mayores inconvenientes de la reforma. Así, entre nosotros, las opiniones políticas que creyesen amenazadas por el nuevo sistema las bases de sus posiciones parlamentarias ó gubernativas, no tardarían acaso en convencerse de que habrían perdido un tiempo inestimable con no haberse anticipado á poner por obra un régimen que mejor se acomoda á las exigencias de nuestras instituciones republicanas: y todo esto sin entrar al estudio científico de las ventajas que él aporta para la República en su conjunto social y político, y para los partidos como fuerza de opinión llamados á dar vida y movimiento á toda la fábrica de la Constitución escrita.

Es, pues, la organización de los partidos políticos; es la cohesión natural ó histórica de las opiniones, de las tendencias, de los intereses; es la corporización de las ideas y los sentimientos colectivos en relación con el gobierno, lo que determina el carácter de los actos electorales, por cuyo medio único en las democracias se convierte la opinión en acción, la soberanía teórica en gobierno práctico. Nada importará, pues, que las provincias, que el territorio de la Nación, mejor dicho, se divida en circunscripciones uninominales grandes ó pequeñas, ó que elija de á uno ó de varios representantes á la vez, si no existe una acción directiva de las afinidades de opiniones, organizadas en esas entidades visibles, llamadas partidos, de cualesquiera denominación, tendencia, carácter ó idea, encargados de imprimir movimiento de vida, rumbo y destino á la masa de opinión, ó intereses que constituyen su afinidad ó la razón de su

cohesión. Y trayendo la cuestión á su terreno más práctico, dependerá de la manera cómo los partidos argentinos tengan organizadas sus fuerzas políticas, ó las organicen en adelante, el que las elecciones por el régimen uninominal les den ó no resultados ventajosos ó adversos.

Pero no es, precisamente, el interés pasajero de las agrupaciones políticas lo que la ley debe consultar en primer término, sinó los propósitos esenciales de la Constitución, ó sea, del sistema representativo republicano de gobierno que ella ha creado. Y desde este punto de vista, un sistema que asegura, más que el actual, la representación de mayor número de intereses reales, que pone en relación más directa al electo con el elegido, y por extensión, á la masa electoral con el gobierno, que es su resultado y su traducción práctica, no puede menos de ser aceptado por todos los partidos que busquen por medios legítimos el mayor número de resortes propios en las asambleas legislativas y electorales y en los demás poderes que de ellos se derivan.

La presencia permanente de una minoría en las Cámaras, asegurada, sin duda alguna, por el nuevo régimen, dará otro carácter á los movimientos de nuestra vida política, pues esas minorías vendrán á ser la resultante ponderada de la propia vitalidad y acción política, realizadas sobre el terreno natural de su acción y de su fuerza, pues no es dable suponer que, dividida la República en 120 circunscripciones electorales, no haya cierto número de ellas donde una influencia política, social ó económica más poderosa, no logre imponerse gracias á la descentralización de los escrutinios á las

más avasalladoras mayorías. Y ya que no es posible pensar todavía en la adopción de sistemas de sufragio como el acumulativo, como el plural ú otros que conduzcan á lo que Benoist llama la representación real de los intereses y de las fuerzas sociales, será un paso avanzado hacia esas soluciones futuras, el ofrecer á tales fuerzas campos más limitados donde la lucha les asegure una victoria local indudable.

Por otra parte, el proyecto dispone un mecanismo sencillo para la efectividad del sistema, de manera que la transición no sea violenta, y acaso resulte insensible en la práctica. El censo de 1895 será la base de las nuevas divisiones que harán las legislaturas locales. Las elecciones de electores para Presidente y Vicepresidente de la República y de senadores por la capital, se harán simultáneamente con las de diputados en las épocas que correspondan por la periodicidad establecida.

No ha vacilado el Poder Ejecutivo en la adopción del padrón ó registro cívico permanente, reclamado ya por la unanimidad de la opinión del país, y establecido por las legislaciones más adelantadas de Europa y América. La República Argentina se mantenía á su respecto estacionaria, sin atreverse á innovar, sin duda por no tocar los demás puntos de su régimen electoral conexos con aquél.

Se funda la eficacia de todo sistema de sufragio en la amplitud, lealtad, seguridad y exactitud con que las operaciones preliminares son ejecutadas; y todos los cuidados del legislador se han fijado siempre en la formación de las listas de electores, que servirán de base al ejercicio del sufragio, y determinan en realidad, y en

definitiva, quiénes son ó no electores y las penas en que incurren todos los violadores del derecho, sean electores, funcionarios gubernativos ó simples particulares.

Para asegurar las condiciones antedichas en la forma del padrón cívico, se ha meditado mucho sobre diversas fórmulas inventadas en otros países, y aun en el nuestro, para cambiar el mecanismo actual mudando los agentes encargados de presidir los actos preparatorios. Así, se presentaban varios caminos: 1.°, encargar de tales funciones á los propios electores; 2.°, encomendarlas á funcionarios exclusivamente judiciales: 3.°, ponerlas á cargo de las municipalidades; y por poco que se detenga la atención en cada uno de estos sistemas, se echa de ver los graves inconvenientes que entre nosotros ofrecen.

Seguramente, en teoría, como dice Miceli, «el medio más racional y conforme con el espíritu de la representación, sería el de confiar esta misión á personas indicadas ó elegidas por el mismo grupo electoral al que la lista debe referirse, sea porque ninguno está más interesado en su regular composición que sus mismos componentes, sea porque ninguno puede conocer mejor que ellos mismos las condiciones individuales de los electores y de los que aspiran á serlo, y están en mejor situación para descubrir esas condiciones y ayudar á la autoridad á descubrirlas; y por eso, aquellas autoridades deben gozar de su confianza y salir en lo posible de su propio seno» (*Diritto costituzionale generale,* pág. 160); pero en un país como el nuestro, donde se está aun luchando por formar el hábito electoral y donde la propia ley de elecciones lleva tanta parte de educación y

ensayo, es una vana tentativa y una peligrosa prueba, entregar por completo la constitución del comicio á los mismos imperfectos resortes que se trata de forjar.

Respecto de los funcionarios judiciales como únicos encargados de presidir la organización de los comicios, si es verdad también en teoría, en cuanto se les identifica con la misma noción moral de la justicia, que serían así guardianes ideales de la ley y de la fe pública, no podemos tampoco olvidar otro principio igualmente elevado, que los mantiene en un nivel superior, extraño á las contiendas, odios y contaminaciones diversas que las luchas políticas traen consigo, y que pondrían en grave riesgo su majestad y pureza, mucho más caras á la República que el bien que su intervención en las elecciones pudiera producir al régimen representativo, y no hemos de olvidar nuestras propias tendencias y la fácil inclinación á los abusos del poder, que aun en razas más moderadas y serenas, han dado origen al aforismo de que ninguna tiranía iguala jamás en crueldad y en barbarie á la tiranía judicial cuando ella se apodera de los destinos de un pueblo. El problema de la justicia es en la República Argentina uno de los más graves que puedan preocupar al hombre de estado, y sería, á juicio del Poder Ejecutivo, un daño irreparable si expusiéramos nuestro organismo judicial á las influencias destructoras de las pasiones de partido ó de las banderías pasajeras, que al hacerlo su presa, no tardarían en echar por tierra todo lo que habíamos ganado en cuarenta años de régimen más ó menos normal de nuestras instituciones fundamentales.

Si los municipios fuesen una realidad segura, perma-

nente y sólida en todo el país; si viviesen su propia vida y no necesitasen de la acción política del Estado para ser y renovarse; si se hallasen siquiera establecidos en todas las localidades de provincias, donde la ley electoral tiene su aplicación, serían las autoridades llamadas, por su naturaleza, á presidir los actos preparatorios de toda elección popular; pero, por desgracia, estamos aun lejos de tan hermosa realidad, prevista y prescripta por la Constitución como una condición de la garantía federal á la vida institucional de las provincias, y en la mayoría de ellas la autoridad municipal, ó se confunde con la política y administración del Estado, ó no existe, ó lleva tan precaria existencia, que sería imprudente y temerario el confiarles el resorte principal de la vida política de toda la República: la formación del censo, registro ó padrón cívico.

Por lo demás, «los mecanismos para realizar todas estas instituciones — dice el mismo escritor antes citado — deben ser enteramente sencillos, tanto para que puedan cumplirse en el menor tiempo posible, como para que permitan mejor el control de los electores. Por eso son criticables esos sistemas como el nuestro (el italiano), los cuales, inspirándose en criterios burocráticos, ó en las desconfianzas extremas de democracias timoratas, multiplican las comisiones, subcomisiones y supracomisiones, las revisiones y los recursos que si, por una parte, estimulan la operosidad de electores poco expertos, que esperan siempre llegar á tiempo con sus reclamaciones, no consiguen después el propósito que debieran tener en vista». Lo mejor era, entonces, optar por un sistema que teniendo sus raíces en nuestros propios há-

bitos,—lo que es mucha ventaja,—permitiese aprovechar el concurso eficaz de todas las autoridades, en algún detalle ó parte del mecanismo donde su intervención fuese natural y fácil, y no ofreciese los peligros que hemos señalado: ese sistema es el que resulta combinando el de la ley vigente con algunas modificaciones, con el que exige la adopción del padrón permanente con su doble período de censo, quinquenal y de amplación constante y conservación por las oficinas de registro civil; con la intervención de los electores mismos en la formación de las comisiones empadronadoras y de las mesas receptoras de votos, con la participación de altos funcionarios judiciales, como los jueces nacionales de sección y presidentes de los tribunales colegiados, y la frecuente y activa ingerencia de la justicia de paz, cuyo inmediato contacto con los vecinos de las pequeñas localidades y barrios les permite ser auxiliares eficientes en casi todas las operaciones preparatorias del comicio.

Las comisiones inscriptoras constituídas por tres ciudadanos extraídos de una lista de veinte mayores contribuyentes en cada circunscripción, la que obrando con autoridad propia distribuirá el trabajo censal en divisiones inferiores territoriales, de manera que en tres días se realice á domicilio el empadronamiento general de la población electoral de la República, que ha de servir de base para las sucesivas renovaciones y depuraciones, y por decirlo así, para la vida ulterior permanente del nuevo sistema de padrón cívico. Además de las depuraciones inmediatas, anteriores á cada elección, el proyecto establece que las oficinas del registro civil

entreguen á la autoridad del comicio, llegado el caso, las listas depuradas y arregladas por orden alfabético, después de sucesivas tachas, para servir de guía y control en la operación del sufragio.

Cree el Poder Ejecutivo que el Honorable Congreso encontrará suficientes las prescripciones que ha proyectado para rodear el acto electoral de las mayores garantías posibles de verdad y eficacia, dado el estado de nuestras costumbres políticas, y la escasa noción que aun se tiene del respeto debido á esa función, generadora de todos los poderes gubernativos; y cree también que el ideal de hacer efectivo el sufragio del mayor número, y aun de la totalidad de los inscriptos, se conseguirá, salvo las omisiones personales, con la reducción de las series á doscientos electores y la descentralización de los comicios que en el proyecto se establece por los artículos 68 y 74.

Quedará así encomendado á la diligencia, al interés que los mismos electores se tomen por la cosa pública, el prestigio de la institución del sufragio, y la vitalidad del sistema republicano argentino, cualidades que, es de esperar, irán desarrollándose y radicándose cada vez, con la educación cívica, con el progreso general de la cultura pública, con el predominio naturalmente creciente de los grandes intereses económicos y sociales, que acabarán por comprender que el camino para conseguir su legítima influencia, y de sus reivindicaciones anheladas, sólo está en la urna electoral, en el voto, siendo así la república, la forma de gobierno que más amplios horizontes ofrece á las más vastas aspiraciones del espíritu contemporáneo.

En cuanto á las garantías contra las ilegítimas intervenciones de los empleados ó funcionarios públicos, contra la acción, la presión, la intimidación, ó la influencia oficiales en las elecciones, — en cuanto estos delitos y vicios no dependen de una incompleta educación política del mismo medio ambiente, que señalaría al funcionario infiel con el sello de la reprobación y el menosprecio de sus convecinos ó compatriotas,—el proyecto contiene cuantas previsiones y seguridades se han encontrado en las leyes más recientes de otros países, como Inglaterra, Bélgica, Italia, Francia y otros, y ha aconsejado nuestra propia experiencia, donde la astucia electoral y fraude burocrático han asumido caracteres tan variados y especiales. Aparte de disposiciones prohibitivas, en cuanto tiendan á impedir la ingerencia oficial en la preparación y emisión del sufragio, en el título especial de las penas se ha procurado garantir con sanciones eficaces y prudentes la efectividad de aquellas prescripciones. Tanto en este punto como en los demás ya referidos, confía el Poder Ejecutivo en que una lectura atenta del texto os demostrará mejor que estas observaciones generales, la verdad de aquellas afirmaciones.

Después de breves artículos destinados á regir las elecciones de senadores por las Provincias y la Capital, y las de electores de Presidente y Vicepresidente de la República, en cuanto no se hallan directamente legisladas por la Constitución, y que, para dar unidad de cuerpo á la ley, se han reproducido de las disposiciones vigentes, además de la aplicación del sistema de las circunscripciones, viene el último título, consagrado en particular á las prohibiciones y á la penalidad, en que se ha detenido

con especial cuidado la redacción, no sólo por la dificultad del asunto en sí mismo, sinó por la inmensa cantidad de pequeños y grandes hechos de carácter punible que la ley debe considerar y reducir á reglas concisas y comprensivas, pero no tanto que impidan, por exceso de detalle, la más amplia libertad de apreciación del juez encargado de juzgarlas.

En esta materia podrían exponerse largas consideraciones de la más profunda filosofía, y acaso no se llegaría á una conclusión definitiva y absoluta sobre si conviene ó no una penalidad electoral rigurosa, ó si es ella en algún grado eficaz, dado que en casi toda su amplitud, este es un problema de educación y de cultura, más que de legislación. Pero, con todo, en la necesidad positiva de dictar una ley para un momento ó época determinada de nuestra evolución política, no puede prescindirse de un conjunto de sanciones penales, correlativas con los deberes que la misma ley señala á los funcionarios y particulares, y á los fines de reforma que ella misma se propone en varias de sus cláusulas.

«Si bien estas disposiciones penales, dice un autor ya citado, pueden ejercer una grande influencia para garantir la independencia y la sinceridad del voto, no debemos abandonarnos á la idea de que ellas lo puedan todo y que todo deba esperarse de ellas. En este campo de relaciones, la costumbre, la moralidad, la educación y más que todo, los intereses de los mismos electores pueden mucho más que las leyes. Por esto es que el creciente número de leyes con disposiciones penales de este género, en muchos estados representativos, atestigua más su propia impotencia que el previsor refinamiento

de la mente del legislador». Y Bryce, hablando de la corrupción electoral en los Estados Unidos, observa también que «es siempre difícil estimar el valor exacto de las leyes que se proponen por métodos mecánicos reformas que son por su naturaleza y en gran extensión, morales. Puede decirse que, mientras en todos los pueblos hay una proporción (variable según las épocas y los países) de hombres buenos que obrarán honestamente con cualquier ley, y también una proporción de hombres malos que procurarían quebrantar ó eludir las mejores leyes, existe también un número considerable de hombres que se hallan entre las dos clases, cuya tendencia al mal no es tan fuerte que deba ser reprimida por la ley, y en quienes su sentido moral está presente, en proporción bastante para hacerlos susceptibles de estímulo y educación por una buena ley. Aunque es verdad que no se puede hacer hombres honestos por un estatuto, se puede armar á los buenos ciudadanos de aguijones que mejoren su situación en el incesante conflicto con las varias formas en que se aparece la inmoralidad política. El valor de estas armas depende, sin embargo, de la energía de los que las usan». *(American Commonwealth,* t. II, pág. 149).

El título V del proyecto de ley adjunto, ha tenido en cuenta estas fundamentales consideraciones, pero no ha podido despreocuparse de ese poder indudable que la ley penal ejerce sobre los espíritus, por el temor á las molestias, limitaciones de la libertad, privaciones de goces, cuando no el temor al descrédito, que, es sin duda, el indicativo de un estado social más elevado. Para esto ha debido confiar también, primero en la actividad é

interés de los partidos políticos organizados, en el cumplimiento de la ley, por una fiscalización recíproca; segundo, en la independencia de los magistrados y representantes de la acción pública para juzgar con rectitud los unos, y los otros para perseguir con diligencia los delitos que caigan bajo su jurisdicción.

Las prohibiciones con que empieza este título se refieren á todas las personas, particulares ú oficiales, de cualesquiera jerarquías, que pudieran por una indebida intervención, adulterar la verdad del sufragio individual, perturbar la tranquila libertad del comicio ó formar en su alrededor esa especie de muralla de fuego del terror, y para cuyo acceso se necesitaba en otros tiempos ir dispuesto á rendir la vida en combate singular ó colectivo. Así se apartan del lugar del comicio las amenazas reales y aparentes de fuerzas armadas, de reuniones sediciosas, de acantonamientos ó aglomeraciones que pudieran adoptar formas agresivas ó atemorizadoras; y estas precauciones son tanto más admisibles cuanto que el voto es por naturaleza individual y aislado, de manera que se supone el acceso del ciudadano á la urna, despojado de todo recelo que pudiera retenerlo ó coartarlo.

Distínguese claramente en la enumeración de las violaciones de la ley electoral tres clases de infractores: 1.°, el elector mismo en primer término, por su abstención ó por faltas ú omisiones culpables en el acto de ejercer su derecho; 2.°, los particulares ajenos al comicio, pero que, ó auxilian las operaciones electorales, ó se complotan para impedirlas, perturbarlas ó adulterarlas; 3.°, los funcionarios públicos permanentes, y los

transitorios que la misma ley crea para su cumplimiento.

Sigue una gradación de faltas fundada conjuntamente en las personas que las cometen y en la naturaleza de los hechos con relación al daño que de ellos resulta para la libertad y efectividad del voto; y según algunas legislaciones extranjeras, se han adoptado denominaciones, por otra parte perfectamente conocidas entre nosotros, como «coacción», «presión», «fraude», «corrupción», aparte de otras enumeraciones concebidas con un espíritu práctico y sin responder á ninguna idea de tecnicismo jurídico. En todos los casos se ha tratado de impedir la intromisión indebida del funcionario público en el ejercicio del sufragio, ya valiéndose de medidas coercitivas directas ó indirectas, ya de los agentes que la ley pone en sus manos, ya por fin de los consejos ó las apariencias de una propaganda doctrinal para inclinar las opiniones sobre determinados candidatos, como lo han prescripto las últimas leyes italiana y española, al condenar las candidaturas oficiales con penas pecuniarias considerables.

Por lo que se refiere á los juicios en materia electoral, el proyecto adjunto ha debido crearlos de distinta clase, según los diferentes períodos del sufragio, y seguidos ante diversas autoridades ó tribunales. Todos ellos, no obstante, tienen el mismo carácter de brevedad, de rapidez, inherente á la naturaleza de las cosas que comprenden; y en cuanto á sus reglas orgánicas, además de las que nacen de los hechos mismos, como en el caso del artículo 16,—en que se establece un juicio verbal y sumarísimo de amparo del derecho electo-

ral durante las horas del comicio,— han sido tomadas de la jurisprudencia de nuestros Tribunales Federales, en los casos en que han interpretado la ley vigente. En todos ellos se ha tenido en vista que la autoridad judicial debe ser más ejecutiva que prescriptiva, como que ha de tratar de amparar en realidad el ejercicio de un derecho; y habría admitido el sistema de los jurados que la comisión parlamentaria de 1895 establecía, si esto no le hubiera parecido más una complicación excesiva que una verdadera garantía.

De acuerdo con la naturaleza de estos juicios y los fines prácticos de la ley, en el proyecto del Poder Ejecutivo se ha tratado de que el juez tenga la mayor amplitud en la apreciación de los hechos, á cuyo efecto se ha esmerado en no encerrarlo dentro de marcos inflexibles, ni definiciones limitativas, y salvo algunos casos especiales y singularmente característicos de la delincuencia electoral de nuestro país, siempre se ha dejado un gran margen á la discreción del juez para apreciar el carácter y la gravedad del caso sometido á su conocimiento. Esta discreción, por otra parte, está preconizada por distinguidos tratadistas de derecho electoral, y ya que esta ley reposará en gran parte sobre la conciencia ilustrada de los jueces, diremos con Villey, ya citado: «que es hoy más de temer la corrupción que la presión; la hemos visto exhibirse en estos últimos tiempos pública é impunemente..... Parece imposible determinar de antemano todos los hechos de corrupción y de presión electoral: es necesario á este respecto dejar un gran poder de apreciación á la autoridad judicial, debiendo la ley limitarse á definir por sus fines comunes, los hechos

delictuosos». Y cuando al organizarse el padrón cívico y las listas y autoridades del comicio, apartábamos á los jueces de una ingerencia directa en tales actos, era porque á ellos se les reservaba una misión más alta y eficaz, propia de sus funciones — el juzgamiento de las faltas contra la libertad y la independencia del derecho mismo, es decir, la administración de la justicia sobre que ha de descansar toda creación del legislador, tanto en el orden civil como en el orden mucho más difícil, instable y peligroso de las relaciones políticas.

Para concluir, debe el Poder Ejecutivo protestar de nuevo ante Vuestra Honorabilidad, que ninguna idea de originalidad, invención, ni de exclusivo acierto le asiste al presentar el proyecto que en líneas generales acaba de explicar; es el resultado de una labor continuada de diversos iniciadores de dentro y fuera del Congreso y del Poder Ejecutivo, como representantes de diversas tendencias del espíritu público ó científico en épocas distintas; y ampliado y completado con observaciones propias y consejos de la experiencia, ha tomado un cuerpo uniforme y armónico, formando el todo un mecanismo de fácil y rápido manejo, aun para un cuerpo electoral algo menos educado que el nuestro. Y como la única aspiración del Poder Ejecutivo es que la República se acerque cuanto antes á la posesión y ejercicio pleno de sus más ámplias libertades políticas, de que el sufragio es la fórmula más efectiva y práctica, espera que la ilustrada deliberación de ambas Cámaras del Congreso corregirá las deficiencias del proyecto, y dictará una ley que sea la más fiel expresión del pensa-

miento político del pueblo argentino en la hora presente.

Dios guarde á vuestra honorabilidad.

JULIO A. ROCA.
J. V. GONZÁLEZ.

II

PROYECTO DE LEY

TÍTULO I

De la calidad, derechos y deberes del elector

§ 1

DE LOS ELECTORES

Artículo 1.º Para ser elector nacional se requiere:

a) Ser argentino de nacimiento ó ciudadano naturalizado y tener 16 años de edad.
b) Residencia en la sección donde pretende votar, de 20 días por lo menos antes de la inscripción.
c) No hallarse afectado de ninguna de las incapacidades que esta ley establece.
d) Hallarse inscripto en el Registro Cívico Nacional.

Art. 2.º Los que habiendo nacido fuera del país gozasen del derecho de ciudadanía se considerarán naturales de la capital de la República.

Art. 3.° Al ciudadano por naturalización se le exigirá, al ser inscripto, la exhibición de la carta de ciudadanía.

Art. 4.° Los extranjeros mayores de 22 años de edad, que sepan leer y escribir, con más de dos años de residencia, propietarios ó que ejerzan profesión liberal, acreditada por diploma nacional ó revalidado, podrán presentarse á las juntas de distrito, oficinas de registro civil ó comisiones inscriptoras de la sección y manifestar verbalmente que desean ser inscriptos en el padrón cívico, justificando aquella circunstancia.

Art. 5.° Las juntas anotarán al recurrente en el padrón, expresando su nombre, apellido, domicilio, profesión, años de residencia en el país, cuota de contribución directa que pague ó fecha de su diploma si no fuese contribuyente, y el extranjero quedará *ipso facto* naturalizado, comunicándose el hecho al Ministerio de Justicia é Instrucción Pública y al juez federal de la sección correspondiente al domicilio del inscripto.

Art. 6.° La edad y lugar del nacimiento se prueban por la partida de nacimiento, ó su equivalente legal, y tanto esos documentos como cualquiera que en calidad de prueba presentase el interesado, le serán otorgados gratis.

Art. 7.° Si hubiere duda sobre la residencia del ciudadano, se comprobará el requisito por la declaración de dos testigos propietarios del cuartel y conocidos del inscriptor.

Art. 8.° Además de los menores de 17 años, no son electores nacionales:

1.° Los dementes declarados en juicio.
2.° Los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito.
3°. Los eclesiásticos regulares.

Art. 9.° Están definitivamente excluídos de la condición de electores:

1.° Los condenados por sentencia á pena de presidio ó penitenciaría.
2.° Los que hubiesen sido declarados por autoridad competente incapaces de desempeñar funciones políticas.
3.° Los quebrados fraudulentos hasta su reabilitación.
4.° Los que hubiesen sido privados de la tutela por defraudación de los bienes del menor mientras no restituyan lo adeudado.
5.° Los dementes y mendigos públicamente reconocidos, estén ó no asilados, los «atorrantes», y en general, todos los que se hallen asilados en hospicios públicos, ó estén gratuitamente á cargo de las congregaciones de caridad.

Art. 10. Están excluídos temporalmente de la condición de electores, todos aquellos que se hallan bajo la vigencia de una pena temporal, hasta que ésta sea cumplida, y además:

1.° Los que hubiesen eludido las leyes sobre servicio militar, hasta que hayan cumplido 45 años.
2.° Los que hubiesen sido excluídos de las filas del

ejército ó degradados, y los desertores hasta los 10 años después de la condena.

3.° Los soldados, cabos y sargentos de la tropa de línea, y agentes ó gendarmes de las policías.

4.° Los deudores, por defraudación ó malversación al tesoro de la Nación ó de las Provincias, mientras no satisfagan su deuda.

5.° Los detenidos por juez competente mientras no recuperen su libertad.

§ II

DERECHOS DEL ELECTOR

Art. 11. No podrá autoridad alguna reducir á prisión al ciudadano elector durante las horas de la elección, salvo el caso de flagrante delito. Fuera de este caso no podrá estorbársele el tránsito de su domicilio al lugar de la elección, ó molestársele en el desempeño de sus funciones.

Art. 12. No podrá autoridad alguna poner obstáculos á las reuniones de ciudadanos en calles ó plazas, que tengan por objeto ponerse de acuerdo ó hacer demostraciones para las elecciones nacionales, en los días que precedan al del sufragio, siempre que den aviso á la autoridad policial de la localidad.

Art. 13. Son excepciones á lo dispuesto en el artículo anterior:

1.° Cuando la reunión deba tener lugar en las horas de la noche.

2.° Cuando para el mismo día hubiese la autoridad policial recibido aviso de otra reunión de opiniones contrarias que pudiese dar lugar á choques, en cuyo caso los promotores de la segunda reunión cambiarán de día, á menos de cambiar de lugar, de manera que sea imposible toda alteración del orden.

Art. 14. Es prohibido á los funcionarios públicos imponer á los subalternos que estuviesen bajo sus inmediatas órdenes la manera como deben votar.

Toda amenaza ó coacción directa ó indirecta que tienda á este fin será penada con arreglo á esta ley.

Art. 15. Toda persona que se hallase bajo la dependencia legal de otra, tendrá derecho á ser amparada en su libertad para dar su voto por el candidato de su predilección.

Art. 16. A objeto de asegurar la libertad, seguridad é inmunidad individual ó colectiva de los electores, el juez nacional en las capitales ó ciudades donde ejerzan sus funciones, y los jueces letrados ó de paz respectivamente, de cada sección ó lugar de comicio, mantendrán abiertas sus oficinas, durante las horas de la elección, para recibir y resolver verbal é inmediatamente, las reclamaciones de los electores que se viesen amenazados ó privados del ejercicio del voto.

A este efecto, el elector por sí, ú otro ciudadano en su nombre, por escrito ó verbalmente, podrá denunciar el hecho ante el juez respectivo, y las resoluciones de este funcionario se cumplirán sin más trámites por medio de la fuerza pública si fuese necesario.

Art. 17. Si se tratare de un atentado á la libertad que importe delito según el Código Penal, se pasarán los antecedentes al juez federal competente.

Art. 18. Las garantías prescriptas en las disposiciones anteriores á favor de los electores, son igualmente extensivas para los ciudadanos que por esta ley deben intervenir en la inscripción y recepción del voto.

§ III

DEBERES DEL ELECTOR

Art. 19. La calidad de elector se comprobará en todo tiempo por la *partida cívica,* que la constituirá el certificado extendido por las autoridades designadas por esta ley, para presidir las inscripciones en una libreta con varias hojas en blanco, la que podrá ser renovada con todas las anotaciones que contenga cada vez que su deterioro lo haga necesario.

Art. 20. En todo acto de la vida civil el ciudadano deberá presentar la partida cívica, y deberá hacerse mención de ella, bajo pena de cien pesos de multa, al escribano ó funcionario que omitiese este requisito.

Art. 21. Desde los noventa días de la vigencia de esta ley, no se podrá desempeñar en la República, cargo ó empleo público, profesional ó nó, para el que se requiera el ejercicio de la ciudadanía, sin acreditar la calidad de ciudadano con la exhibición de la partida cívica.

Los ciudadanos que desempeñan actualmente dichos

cargos deberán proveerse de la partida cívica, dentro de los sesenta días de la promulgación de esta ley bajo pena de la pérdida del empleo ó función que ejerzan salvo los que se hallasen ausentes del país, los que deberán llenar este requisito á los treinta días de su regreso en el lugar de su domicilio.

La no inscripción en el registro cívico no exceptúa del desempeño de aquellos cargos públicos cuya aceptación es obligatoria por reputarse inherentes á la condición de ciudadano.

Art. 22. Á fin de que no se pueda hacer uso sinó una sola vez en cada elección, del derecho de votar, el presidente de la mesa receptora de votos estampará en la página correspondiente de la libreta cívica, un sello que contendrá el objeto, fecha y distrito de la elección. Este sello será uniforme en toda la República y será entregado en el día de la elección por el jefe del registro civil de la sección ó por quien haga sus veces, quien lo recibirá después del acto para su guarda y conservación.

Art. 23. Todo ciudadano nativo ó extranjero naturalizado, que se hallase en las condiciones del artículo 1.°, tiene el deber de proveerse de su partida cívica dentro de los sesenta días de adquirida la capacidad electoral. Esta obligación empezará á regir á los sesenta días de la promulgación de esta ley.

Art. 24. El derecho del sufragio es individual, y ninguna autoridad, ni persona, ni corporación, ni partido ó agrupación política, tiene el derecho de obligar al elector á votar en grupos de cualquier denominación que fuesen ni á título de orden ni de procedimiento, en el acto del comicio.

Art. 25. Todas las funciones que esta ley atribuye á los encargados de darle cumplimiento se consideran cargas públicas, y serán irrenunciables, salvo caso de enfermedad ó ausencia del respectivo distrito, justificada ante la junta electoral del mismo.

Art. 26. Á los efectos de los artículos 19, 20, 21, 22 y 23, el Ministerio del Interior proveerá oportunamente á todas las oficinas de registro civil de la República, de un número suficiente de libretas cívicas en blanco y del sello á que se refiere el artículo 22.

TÍTULO II

Del registro cívico nacional y de la inscripción

§ I

DE LAS DIVISIONES TERRITORIALES

Art. 27. La capital y las provincias, como distritos electorales de la nación, se dividirán, á los efectos de la elección de diputados al congreso, electores calificados de senadores de la capital, y electores calificados de Presidente y Vicepresidente de la República, en circunscripciones electorales.

Art. 28. La división en circunscripciones se hará de acuerdo con el censo de 1895, tratándose de que cada una de ellas reuna en lo posible el número de habitantes ó fracción que con arreglo á la Constitución tiene derecho á elegir un diputado, no debiendo alterarse la representación actual de los distritos electorales.

Art. 29. Á los efectos de la inscripción y de la votación, cada circunscripción será dividida á su vez en secciones. Cada parroquia en las ciudades, y cada departamento ó juzgado de paz en las campañas, formará una sección electoral, sin perjuicio de las mayores subdivisiones establecidas actualmente en las parroquias ó departamentos.

Art. 30. La división de las provincias en circunscripciones se hará por las legislaturas respectivas. En la capital de la República, el Poder Ejecutivo propondrá al Congreso la división más conveniente.

Art. 31. Cada circunscripción elegirá un diputado al Congreso; elegirá del mismo modo dos electores de Presidente y Vicepresidente de la República; y en conjunto con las demás circunscripciones del distrito, cuatro electores generales por el duplo del número de senadores, los cuales se designarán especialmente en la primera boleta en que se vote por los primeros.

Art. 32. La Cámara de Diputados practicará el sorteo de las circunscripciones que correspondan á la próxima renovación. Ese sorteo servirá de base para las renovaciones sucesivas y para las elecciones parciales.

Art. 33. Si por cualquier motivo llegara á alterarse el número de diputados correspondientes á un distrito, de manera que no fuera posible distribuirlos en las circunscripciones respectivas, la elección de los diputados sobrantes se hará por todo el distrito, hasta que se practique una nueva división de acuerdo con lo que prescribe el artículo 30.

Art. 34. Dos años después de puesta en vigencia la presente ley, ningún diputado electo tendrá derecho á

ocupar su asiento en la Cámara si su elección no hubiese sido practicada de acuerdo con la división de los distritos en circunscripciones electorales.

§ II

DE LA FORMACIÓN DEL REGISTRO CÍVICO

Art. 35. El registro ó padrón cívico es permanente, y será ampliado cada cinco años, sin perjuicio de la acción que todo elector tiene para pedir en cualquier tiempo la inclusión de un ciudadano, ó la eliminación de un inscripto y la aplicación de las penas correspondientes.

Art. 36. El registro cívico será formado en cada circunscripción electoral por comisiones inscriptoras compuestas de tres ciudadanos de los mayores contribuyentes territoriales, las que serán constituídas por el siguiente procedimiento:

1.° En la capital de la República y en la de cada provincia se formará una junta compuesta del juez federal (donde hubiese más de uno, el de más edad), del presidente del tribunal de justicia local (en la capital, el de la Cámara de Apelaciones en lo civil), y del presidente de la legislatura (en la capital, el del Concejo ó Corporación municipal), la que se denominará *Junta Electoral de Distrito.*

2.° Son reemplazantes legales del juez federal, donde hubiese varios, cada uno de los otros, por

orden de antigüedad; y á falta de éstos donde no hubiese más que uno, el conjuez de turno.

3.° Serán reemplazantes legales del presidente del tribunal superior, en las provincias, el vocal más antiguo del mismo, ó el de mayor edad, si hay varios de igual antigüedad; y en la capital, el presidente de la Cámara de Apelaciones en lo comercial y criminal, y en su defecto, el vocal más antiguo de ambas Cámaras, como en el caso anterior.

4.° Serán reemplazantes legales del presidente de la legislatura y del presidente del concejo municipal, los substitutos respectivos, según las constituciones ó leyes orgánicas correspondientes.

5.° Actuará como secretario de la junta electoral y autorizará sus actos, el secretario del juzgado federal; en su defecto, el del superior tribunal, y á falta de éste, un abogado ó escribano designado por la misma junta.

6.° Las juntas de distrito se reunirán del 1.° al 15 de Diciembre en sesión pública en el recinto de la legislatura (en la capital, en el de la Cámara de Diputados), y procederán al sorteo de las *comisiones inscriptoras* de cada circunscripción electoral, las que se compondrán de tres miembros titulares y tres suplentes, numerados correlativamente á los titulares por el orden del sorteo.

7.° A los efectos del inciso anterior, el jefe, director ó administrador de rentas de cada distrito, formará la lista de los veinte mayores contribuyentes de cada sección, que no sean empleados

públicos y sepan leer y escribir, expresando la cuota que paguen, y la remitirá á la junta del distrito, la que ordenará su publicación por la prensa ó por carteles fijados en parajes públicos, en dos períodos:

a) Del 15 al 31 de Octubre, á los efectos del inciso 8.° de este artículo.

b) Del 15 al 31 de Diciembre, á los efectos del inciso 6.°

8.° Durante los 15 días de la publicación, cualquier ciudadano podrá observar estas listas por haberse incluído en ellas nombres que no deban figurar ó por haberse omitido otros. Estas observaciones serán dirigidas por escrito en papel simple al presidente de la junta del distrito, debiendo el secretario de la misma recibir con cargo la comunicación que las contenga.

9.° Las juntas de distrito se reunirán del 1.° al 15 de Noviembre con la frecuencia necesaria, para sustanciar los reclamos y resolver las substituciones, pidiendo nuevas listas de mayores contribuyentes, si los eliminados pasaran de seis, y en caso contrario hará el sorteo con la lista de los restantes. Las resoluciones serán publicadas.

§ III

DE LAS COMISIONES INSCRIPTORAS

Art. 37. La comisión inscriptora dividirá primeramente las circunscripciones en cuarteles, formándolos en

las poblaciones urbanas por grupos de dos ó seis manzanas, ó por divisiones mayores, según la densidad de la población, y en las campañas por cualquier otra división apropiada al trabajo de un inscriptor que deba desempeñar su mandato en el término de tres días.

Art. 38. Concluída la división en cuarteles, la comisión procederá acto continuo, á nombrar á mayoría de votos un inscriptor para cada cuartel, debiendo ser elegidos ciudadanos mayores de edad, que sepan leer y escribir, aunque no sean vecinos del cuartel que se les destine para censar.

Art. 39. La comisión inscriptora hará publicar inmediatamente la designación de cada cuartel y el nombramiento del inscriptor que le corresponda. La publicación se hará por medio de carteles fijados en los vestíbulos de las iglesias ó en los locales donde funcione, y en los periódicos ó diarios de mayor circulación local.

Art. 40. Los nombramientos de los inscriptores y las citaciones para que concurran al lugar determinado en día y hora fijos para recibir los formularios con que deben desempeñar su mandato, serán distribuídos por el correo, usando el sistema de expreso, donde estuviese establecido, ó el de carta certificada con recibo de retorno. Donde no hubiese este sistema de correo, la policía estará encargada de la distribución, requiriéndose recibo del funcionario á quien se entreguen los pliegos para ser distribuídos, el cual á su vez lo requerirá de cada uno de los inscriptores á quienes fueron dirigidos.

Art. 41. El Ministerio del Interior proveerá oportu-

namente y en cantidad bastante, á las juntas de distrito, de los formularios de inscripción, los que deberán llevar el sello del Ministerio.

Estos formularios contendrán las divisiones necesarias para colocar el número del inscripto, el nombre y apellido, la edad, lugar del nacimiento, estado, profesión ú oficio, si es ciudadano legal ó natural, la calle y número del domicilio en los centros de población, y en la campaña, el número ó nombre de la división territorial y el nombre del propietario del terreno ó población que habite y si sabe leer y escribir, debiendo dejarse un margen ancho para anotar las alteraciones que se introduzcan por fallecimiento, cambio de domicilio, ausencia ó suspensión de derecho electoral.

Las comisiones inscriptoras anotarán en cada formulario, el número del cuartel y el nombre del inscriptor y la sellarán con un sello oficial.

Art. 42. La comisión inscriptora deberá reunirse públicamente en la cabecera de la circunscripción y en el local que designe para el desempeño de su mandato, todos los dias, desde el 15 de Diciembre hasta el 1.° de Enero y desde las 4 hasta las 7 p. m.

Art. 43. Los titulares y suplentes de las comisiones inscriptoras están obligadas á concurrir diariamente al local designado para las reuniones, y á la hora designada para abrirlas.

La comisión se constituirá en la primera reunión con el número de titulares presentes y en defecto de éstos, con los suplentes de los números que correspondan, y nombrarán su presidente por mayoría de votos.

En las reuniones sucesivas, los titulares ausentes, al

abrir el acto, serán reemplazados por los suplentes en la forma establecida.

En el caso en que no esté el suplente que debe reemplazar por la correlación numérica á un titular, entrará el suplente que sigue, en el orden establecido.

§ IV

DE LA INSCRIPCIÓN

Art. 44. Los inscriptores de cuartel procederán simultáneamente en toda la República á levantar el padrón electoral trienal, los días 15, 16 y 17 de Enero, la primera vez el año 1903, desde las 8 de la mañana, ocurriendo personalmente al domicilio de cada ciudadano donde no podrá negársele los datos que reclamen para el cumplimiento de su mandato, bajo las penas establecidas en esta ley.

No son domicilios á efecto de la inscripción: los conventos, las cárceles y asilos públicos, á menos de buscarse á los empleados que habiten en ellos.

Art. 45. Serán inscriptos todos los ciudadanos que reunan las condiciones establecidas en los artículos 1.° al 7.°.

Art. 46. Siempre que se negase un inscriptor á inscribir á un ciudadano por falta de algún requisito legal ó por encontrarse en algún caso de inhabilidad, deberá certificar esa negativa en una boleta impresa, expo-

niendo la causa. Este certificado será entregado al ciudadano para que ejercite los derechos que le correspondan.

Art. 47. En caso de que uno ó varios inscriptores de cuartel no desempeñasen sus funciones en los días señalados para hacer el padrón, la comisión inscriptora adoptará las medidas oportunas para obligarlos al cumplimiento de su deber ó para reemplazarlos en su caso á la mayor brevedad, no pudiendo por ningún motivo demorar la operación por más de cinco días.

Art. 48. Concluída la inscripción de cada día, los inscriptores firmarán cada uno de los pliegos, y en el día los enviarán directamente á las comisiones inscriptoras, las cuales se reunirán á la premura necesaria, y formarán una lista de los electores de la circunscripción, siguiendo estrictamente el orden de los cuarteles y el que los electores tengan en cada lista especial. Aquella lista deberá ser publicada y terminada antes del 31 de Enero.

Art. 49. La publicación del padrón así terminado, se hará del modo prescripto en el artículo 39, y en hoja impresa que se distribuirá gratuitamente á quienes lo soliciten.

Art. 50. Todo elector que por cualquier causa no hubiese sido inscripto durante los días designados en el artículo 44, está obligado á acudir á la comisión inscriptora de su respectiva circunscripción hasta el 10 de Febrero á solicitar su inscripción, llenados todos los requisitos de la ley, sin perjuicio de la acción pública, ó la de cualquier ciudadano, para pedir su inclusión en el registro.

§ V

DE LAS TACHAS

Art. 51. Desde el primero hasta el último día de Febrero se abrirá un período para las reclamaciones por falta de inscripción ó por inscripción indebida, que se deducirán por escrito en papel simple ante las comisiones inscriptoras de la circunscripción á que el reemplazante ó el tachado, según el caso, pertenezcan.

Ellas fallarán en conciencia dentro de los cinco días, debiendo expresar los informes ó diligencias en que fundan su resolución.

Art. 52. En las circunscripciones donde hubiesen varias poblaciones urbanas, los electores que residieren á mayor distancia de cinco leguas de las cabeceras de dichas circunscripciones podrán entablar las reclamaciones á que se refiere el artículo 50, y con respecto á los domiciliados en las mismas poblaciones, ante el juez de primera instancia ó de paz más inmediato.

Art. 53. De todas estas resoluciones ó fallos podrá apelarse ante el juez federal, y si hubiere más de uno, ante el más inmediato y en los demás casos ante el más antiguo. Su fallo, que es inapelable, se comunicará á la junta electoral del distrito á sus efectos.

Art. 54. En el juicio especial de tachas, tanto las comisiones inscriptoras como los jueces de primera instancia, los de paz y el juez federal en su caso, procederán breve y sumariamente, habilitando períodos y horas

si fuese necesario. Todos los procedimientos serán gratuitos y en papel simple.

Art. 55. Resueltas las tachas presentadas, las comisiones inscriptoras formarán el padrón de la circunscripción respectiva, siguiendo estrictamente el orden de los cuarteles y el que los electores tengan en cada lista, y lo remitirán con las seguridades necesarias y acompañado de las listas originales de los inscriptores, á la junta de distrito. Ésta rectificará las listas según las resoluciones del juez federal y dispondrá que se saquen tres copias del padrón cívico de cada circunscripción.

Art. 56. El padrón cívico definitivo será publicado íntegro en cada sección antes del 1.° de Marzo.

§ VI

CONTINUACIÓN DEL REGISTRO

Art. 57. Una de las copias á que se refiere el artículo anterior, será remitida á la Cámara de Diputados de la nación, y á la de Senadores cuando se trate de elecciones de esta clase en la capital, y de electores de Presidente y Vicepresidente de la República; la segunda á la junta del distrito respectivo, y la tercera será depositada en la oficina del registro civil más inmediata, la que será considerada oficina permanente del registro cívico nacional con los deberes y atribuciones que en esta ley se establecen.

Art. 58. Las reclamaciones á que diese lugar posteriormente el padrón, podrán interponerse en los años

siguientes al de su formación desde el 1º de Junio hasta el 31 de Octubre de cada año ante las oficinas del registro civil; y en defecto de esto, ante el juez de primera instancia ó de paz de las cabeceras de la circunscripción.

Art. 59. Los jefes ó encargados del registro civil en la República son las autoridades á quienes esta ley atribuye el deber de otorgar la libreta, certificado ó partida cívica de que habla el artículo 19, la que debe ser expedida después de cerrados los respectivos períodos de tachas, tanto para los inscriptos en el padronamiento quinquenal, como para los que se hubiesen presentado con posterioridad.

Art. 60. El padrón será exhibido en un cuadro en la oficina del jefe del registro civil, y se admitirá la inscripción de las personas que justifiquen su derecho personalmente, agregándolos, según su domicilio, á las series de la circunscripción.

Igual procedimiento, y previo los requisitos establecidos en los artículos 1.º, 3.º, 4.º y 5.º, se observará para inscribir á los extranjeros que lo soliciten, según el derecho que se les acuerda en dichos artículos.

Art. 61. La lista de los inscriptos en el padrón, durante el período de su reapertura, será publicada cada 15 días en las oficinas respectivas por medio de cuadros, y en los periódicos ó diarios locales.

Art. 62. Desde la primera publicación quincenal queda abierto el juicio de tachas, que puede ser iniciado en la forma establecida en el § V, título II, no solamente para los nuevos inscriptos, sinó para todo el padrón.

El 31 de Octubre quedará cerrada la fiscalización del

padrón general hasta la renovación trienal, en la que se inscribirá á todos los que en ese tiempo hubiesen alcanzado la capacidad legal de electores, ó se hallasen por cualquier causa fuera del registro cívico.

Art. 63. Las exclusiones y tachas por inscripción ilegal, serán resueltas por los funcionarios respectivos, en la misma forma legislada para las comisiones inscriptoras. Sus resoluciones serán apelables dentro de los cinco días de notificadas, para ante los jueces de sección respectivos, quienes comunicarán sus fallos á las juntas de distrito.

Art. 64. Los jefes del registro civil ordenarán la publicación de las nuevas inscripciones ó de las inscripciones borradas, en la misma forma establecida en el artículo 61 y remitirán una copia de la lista definitiva á la junta del distrito para que se agregue al padrón.

TÍTULO III

De las asambleas electorales

§ I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Convocatorias — Constitución de las mesas

Art. 65. Las elecciones de diputados al Congreso, para la renovación bienal de la Cámara, tendrá lugar el segundo domingo de Marzo, en todos los años de número

par; las elecciones de electores de senadores por la Capital y de Presidente y Vice de la República, en los mismos días de los años que corresponda su renovación; las elecciones extraordinarias para llenar vacantes que ocurran dentro de los períodos ordinarios, se efectuarán en los días festivos que designe la convocatoria, ó á falta de ésta la ley.

Art. 66. En cada distrito electoral, la convocatoria á elecciones de diputados de la nación, de electores de Presidente y Vice, y de senadores por la capital, será hecha por el Poder Ejecutivo de la respectiva provincia ó por el de la nación en su caso, lo menos dos meses antes del día señalado para el acto electoral, con excepción de la de electores de Presidente y Vice que será dictada tres meses antes, y observará además:

1.° La convocatoria deberá expresar en todos los casos el número de diputados ó electores á elegirse en cada distrito y las circunscripciones del mismo que deban votar.
2.° Cuando no hubiese podido realizarse la elección en el día designado, ó hubiese sido anulada, ella sólo podrá tener lugar previa convocatoria.
3.° Las convocatorias serán publicadas y circuladas inmediatamente en cada circunscripción, ya sea en los diarios y periódicos donde los hubiere, ya en carteles ú hojas sueltas que se fijarán en parajes públicos, ya por bandos que leerán los jueces de paz en los lugares donde no fuese posible otro medio de publicidad.

Art. 67. Desde el primer día de la publicación de las

convocatorias, la junta electoral de distrito, de que habla el artículo 36, inciso 1.°, se ocupará de formar las listas de electores correspondientes á cada mesa receptora de votos, á cuyo efecto tomará los datos de las oficinas del padrón cívico, con cargo de modificarlas, según los resultados de las tachas, y en vista de la publicación del padrón cívico definitivo (artículo 56); y se observarán además:

1.° Cada serie de 200 electores ó fracción mayor de 100 sufragará en una sola mesa, y las fracciones menores de 100 votarán en la última serie;
2.° Los nombres de los electores de cada serie se dispondrán en las listas en orden alfabético;
3.° Dentro de los tres días siguientes al de la publicación del padrón definitivo, las juntas electorales de distrito remitirán al poder ejecutivo de la respectiva provincia, y en la capital de la República al Ministerio del Interior, las listas correspondientes á cada mesa, para su inmediata publicación en todos los sitios accesibles al público, que se designen al efecto.

Art. 68. Al mismo tiempo, y con los mismos datos anteriores, las juntas de distrito designarán con número de orden, y por sorteo entre series de veinte inscriptos que sepan leer y escribir, cinco ciudadanos como titulares y cinco como suplentes, para formar las mesas receptoras de votos de cada serie y cuyas nóminas serán publicadas separadamente, en la misma forma que las listas de electores.

Art. 69. Desde la publicación de las listas de electores y nómina de escrutadores, y durante la primera semana de Marzo, toda persona hábil para elegir, según las calidades exigidas por esta ley, puede presentarse ante la respectiva junta, por escrito y en papel simple, á observar ambas listas, á cuyo objeto sólo serán admisibles las siguientes observaciones:

1.ª Inclusión de nombres no inscriptos en el padrón cívico;
2.ª Exclusión indebida de electores inscriptos;
3.ª Alteración del orden en que se hallan inscriptos en el padrón.

Toda denuncia que no contenga los nombres propios de los electores que se dicen incluídos ó excluídos indebidamente, y demás requisitos enumerados en este artículo, será rechazada de plano y sin apelación.

Art. 70. Oídas las denuncias y resueltas breve y sumariamente, y hechas las modificaciones que de ellas resultaren, la junta de distrito las mandará publicar en carteles con la anticipación necesaria para que sean conocidas por lo menos tres días antes de la elección.

Art. 71. El sorteo de escrutadores será practicado en sesión pública, anunciada con tres días de anticipación. El resultado se comunicará á la Cámara de Diputados de la Nación, al Congreso en su caso, y al poder ejecutivo de la provincia para su comunicación á los nombrados. No será admitida á su respecto objeción alguna de manera que se suspenda, estorbe ó impida la celebración de la elección, pero quedarán á salvo:

1.º La acción por fraude electoral ante el juez competente;
2.º El derecho de protestar de la regularidad del sorteo con las comprobaciones del caso;
3.º La solicitud ante la Cámara ó ante el Congreso, fundada en la protesta sobre anulación de la elección.

Art. 72. La función de escrutador se considera carga pública y no puede ser renunciada, salvo impedimento indispensable á juicio de la junta de distrito. Los nombramientos serán distribuídos en la forma que prescribe el artículo 40.

§ II

INSTALACIÓN DE LAS MESAS RECEPTORAS

Art. 73. Para el funcionamiento de las mesas receptoras de votos, y á objeto de que pueda tener fácil acceso al comicio el mayor número posible de electores, y procurar la mayor descentralización, elegirán sitios amplios y cómodos, en los cuales puedan instalarse por lo menos dos mesas. A este respecto y mientras no sea posible disponer de sitios especiales, se dará preferencia por su orden y según las localidades:

1.º A los atrios de las iglesias;
2.º A los portales de los juzgados de paz;
3.º A los frentes de los edificios escolares;
4.º A otros establecimientos del estado que no sean cuarteles, comisarías de policía ó residencia de

fuerzas armadas de la nación ó de las provincias.

Art. 74. La primera distribución de las mesas para la aplicación de esta ley se hará en la Capital de la República por el Ministerio del Interior y en las provincias por los respectivos gobernadores, en presencia de los resultados del censo electoral y de las series del registro cívico que formen las juntas de distrito, debiendo quedar ésta como distribución permanente sin perjuicio de las modificaciones que la práctica aconsejare en adelante.

Art. 75. En todos los recintos designados para la elección se fijarán, en lugar visible y de fácil acceso, impresas en carteles, las listas definitivas de electores por series y las de escrutadores.

Art. 76. Las juntas cuidarán de que cada mesa receptora tenga en el día de la elección, la mesa y las sillas necesarias, dos ejemplares de esta ley, una urna para las boletas de sufragio con doble cerradura, papel en blanco, lacre, tinta y plumas en cantidad suficiente. Esos útiles serán conservados por la policía de la localidad á disposición de las juntas.

Art. 77. Entregarán también á cada mesa receptora los registros que sean necesarios, impresos en cuadernos en la forma siguiente:

«Elección de.......provincia de.......circunscripción electoral número.....mesa número.....

En ......(fecha) á las ......(hora) de la mañana, reunidos los electores........(nombres de los escrutadores) designados como titulares y suplentes de esta

mesa receptora de votos, se procedió á la elección de presidente de la misma, recayendo por...... de votos en el elector don........ Exigido el juramento, que prestó cada escrutador ante el presidente, por Dios y por la patria, de desempeñar fielmente su deber cívico, juró aquél ante los escrutadores en la misma forma, comenzándose en seguida la recepción de votos á los siguientes electores:»

Nombre	Edad	Estado	Profesión	Domicilio	Voto	Número	Observaciones

El nombre, edad, estado, profesión y domicilio de los electores serán impresos en columnas separadas, según las listas de cada mes, y en las que se habrán hecho por el jurado las correcciones á que hubiese lugar, dejando tres columnas en blanco con los rubros de *Voto, Número, Observaciones.*

Terminada la lista de electores, continuará la fórmula impresa en los siguientes términos:

«Siendo las...... (hora de la tarde, el presidente declaró terminado el acto electoral, y no haciéndose observación por los escrutadores á ese respecto, se procedió á pasar raya en las tres columnas en blanco, en

las líneas correspondientes á los electores que no han votado, resultando según los números de orden, que se ha recibido (aquí el número con letras)...... votos. Con lo que terminó esta parte del acto, firmando el presidente, los escrutadores y testigos presentes.»

§ III

DE LA VOTACIÓN

Art. 78. El día señalado para la elección, á las ocho de la mañana, se reunirán en el local designado á cada mesa receptora de votos solamente los escrutadores titulares y suplentes de la misma; prestarán juramento ante el de más edad, y éste ante cualquiera de los otros; nombrarán por simple mayoría un presidente y levantarán una acta de constancia que será firmada por todos.

Art. 79. Cada mesa funcionará con cinco escrutadores como máximum y tres como mínimum. Los suplentes serán designados en el orden en que se hallen en la lista de su nombramiento.

Art. 80. Sin perjuicio de los deberes inherentes á su cargo, relacionados con el orden público general, el empleado de policía local se pondrá con los agentes necesarios, á las órdenes del presidente del comicio, á objeto de mantener la regularidad y la libertad en el acto electoral y hacer cumplir sin demora las resoluciones de la mesa.

Art. 81. La mesa podrá admitir un fiscal en repre-

sentación de cada partido político organizado, sin que esto signifique menoscabar en lo más mínimo el derecho de los electores que, no perteneciendo á partidos políticos determinados, se presenten á votar individualmente, en el orden de su inscripción en la lista. Los fiscales deben estar inscriptos, y hallar en el momento de la elección en el pleno goce de sus derechos políticos.

Art. 82. Después de admitidos los fiscales, se procederá en su presencia y en la de los electores que se hallen en el recinto, á abrir la urna electoral, y después de verificar que está vacía, se la cerrará nuevamente, entregándose una llave al presidente y otra al escrutador que designe la mayoría, haciéndose constar este hecho en el acta. Acto continuo se recibirá el voto de los escrutadores titulares, de los suplentes y los fiscales presentes, y retirándose los suplentes que deben formar parte de la mesa en ese carácter, se dará comienzo al acto público del sufragio.

Art. 83. Dentro del recinto del comicio no podrán aglomerarse más de diez electores de todos los partidos ó bandos políticos, ni podrán aproximarse á la mesa, á objeto de votar, más de cuatro de un solo partido ú opinión. El voto será dado de uno en uno, según el orden de su llamamiento por la lista. A este respecto, un escrutador de cada mesa, nombrado por la misma, — pudiendo turnarse entre todos ellos, — llamará en alta voz al elector á quien le toque votar, repitiéndose hasta tres veces el nombre si no se presentase.

Art. 84. La emisión del voto se ajustará á las reglas siguientes:

1.° El voto es secreto é inviolable, y toda tentativa para descubrirlo será calificada de fraude electoral y sujeta á la penalidad de esta ley.

2.° Será depositado personalmente por el elector, en boletines de papel blanco doblados en cuatro, impresos ó manuscritos, sin ningún signo externo que pueda distinguirlo.

3.° Cada elector votará por un solo diputado, ó por dos electores por la circunscripción y cuatro por el distrito, en caso de elecciones para senadores por la Capital y de Presidente y Vicepresidente de la República.

4.° El boletín del voto será entregado al presidente de la mesa, quien, antes de depositarlo en la urna, interrogará al elector por su nombre, edad, estado, profesión y domicilio, á objeto de comprobar su identidad.

5.° En el acto de la elección no se admitirá de persona alguna, discusión ni observación sobre hechos extraños á él, y respecto del elector, sólo podrán admitirse los que se refieran á su identidad. Estas objeciones se limitarán á exponer netamente el caso y se resolverá acto continuo por mayoría, por la admisión ó rechazo del elector.

6.° Además de lo dispuesto en el artículo 22, después de admitida la identidad del votante, se anotará en las listas, que se llevarán por duplicado, en la casilla del voto la palabra «VOTÓ»; en la del número, el del orden con que se presente; en las observaciones, las que se refieren

á la identidad, en la forma que esta ley lo establece.

El número de orden de las listas se escribirá en las boletas.

Art. 85. Las elecciones no podrán ser interrumpidas sino por fuerza mayor, expresándose en el acta el tiempo que haya durado la interrupción. Terminarán irremisiblemente á las cuatro en punto de la tarde.

Art. 86. Son atribuciones y deberes de la mesa:

1.° Decidir inmediatamente, por mayoría, todas las dificultades que ocurran, á fin de no suspender su misión.

2.° Ordenar el arresto de los que cometan alguna ilegalidad ó engaño, poniéndolos inmediatamente á disposición de la autoridad competente.

3.° Hacer retirar á los que no guarden el comportamiento y moderación debidos.

Art. 87. Terminada la lectura de las listas de electores, y si hubiese tiempo disponible antes de las 4 p. m., se llamará nuevamente por el mismo orden á los electores que no hayan votado, y concluída la segunda, se procederá en la misma forma á una tercera lectura, y así sucesivamente hasta la hora de cerrarse el comicio.

§ IV

DEL ESCRUTINIO

Art. 88. A las cuatro de la tarde, hayan ó no votado todos los electores, el presidente del comicio declarará

terminada la elección. Si no hubiese reclamación sobre la exactitud de la hora, ó salvada por mayoria la que se hiciere, se procederá, como lo establece el artículo 77, á pasar raya en la línea de las listas correspondientes á los electores que no hayan votado, se consignará el número de sufragios de cada lista y se firmará esa parte de las actas.

Verificado este acto quedarán únicamente en el local del sufragio los escrutadores, fiscales y el empleado de policía. Pero deberá disponerse de manera que las operaciones del recuento y clasificación de los votos puedan ser presenciadas desde una distancia razonable por los concurrentes al comicio.

Art. 89. Después de la operación anterior, se procederá á abrir las urnas y al recuento de los boletines de votos, observándose el siguiente procedimiento:

1.° El presidente de la mesa, con un escrutador que se designará al efecto, y en presencia de los demás y de los fiscales, contará los boletines que existan en la urna.

2.° Si estuviesen en cantidad igual al de los electores indicados por el número de orden de las listas, se comenzará, sin más trámite, á la clasificación de los votos.

3.° Si el número de boletines fuese mayor ó menor que el de votantes después de confrontado con el registro, para rectificar los errores, se anularán los que resultaren de más, expresándose esta circunstancia en el acta, sin perjuicio de las acciones que correspondan, por fraude.

Art. 90. Los mismos encargados del recuento de los boletines, los desdoblarán uno por uno, á la vista del público, y anunciarán en voz alta el nombre ó nombres de los candidatos, de manera que cualquier escrutador ó fiscal pueda verificar la exactitud de los nombres leídos y manifestar en el acto su observación, que deberá ser verificada y anotada en el acta respectiva.

Art. 91. Dos escrutadores designados al efecto, tomarán nota por duplicado de los nombres de los candidatos, marcando claramente al clasificarse cada una de las nuevas boletas, el número de votos que obtenga. Concluída la clasificación, si hubiese diferencia, se rectificarán esas operaciones.

Art. 92. Serán considerados votos en blanco,—y se anotarán como tales en el acta, expresando su número,—además de los boletines que no contengan nombres de candidatos, los siguientes:

1.° Cuando no sea posible entender el nombre ó nombres escritos. No estará en este caso la boleta con errores de ortografía ó de imprenta, que permitan conocer la intención del votante.
2.° Cuando se haya omitido el apellido. La omisión ó abreviación del nombre de bautismo, así como el empleo ó supresión de los títulos no perjudicará la validez del voto, si fuese indudable la persona designada.
3.° Cuando se escriban nombres supuestos ó que no sean de personas.

Art. 93. Concluídas las operaciones de recuento y clasificación de los votos se redactará una acta del pro-

cedimiento en dos ejemplares que se remitirán, uno á la junta electoral del distrito, y otro al juez nacional de sección para ser remitido, sellado y certificado al presidente de la Cámara de Diputados de la nación ó al del Senado en caso de elecciones de electores para senadores de la Capital ó para Presidente ó Vicepresidente de la República.

Art. 94. Estas actas deben contener, además de lo previsto en el artículo anterior:

1.° Los nombres de los candidatos y el número de votos que cada uno haya obtenido.

2.° Las protestas que se formularen en el acto del comicio, las cuales deberán expresar los nombres de los electores excluídos ó incluídos indebidamente.

3.° La hora en que termine el acto, el nombre del empleado ó agente de policía que conduzca el acta, y demás circunstancias que la mesa creyese conveniente consignar en resguardo de la ley, siempre en forma brevísima.

4.° Las firmas de los presidentes de las mesas, escrutadores, fiscales, empleado de policía y demás concurrentes que desearan firmar, siempre que hubiere lugar y tiempo para ello.

Art. 95. La remisión de las actas en las ciudades donde residan los funcionarios á quienes deben ser entregadas, se hará por intermedio de empleados de policía, bajo la responsabilidad penal que corresponde á los substractores de documentos públicos de la nación, y en los demás pueblos ó lugares, por medio del correo,

en sobres sellados, lacrados y certificados, ó por agentes de las policías locales ó chasques, quienes durante su viaje no podrán ser detenidos ni arrestados hasta que lleguen á su destino.

Art. 96. Los funcionarios á que se refiere el artículo 94 darán recibo de las actas, expresando el día y hora de la entrega y la forma en que se haya efectuado, y expresarán igual diligencia al pie de cada acta, la que será firmada por los que la entreguen, y si ellos se negaren, por dos testigos.

Serán consideradas fraudulentas las actas que no se entreguen en seguida, en el tiempo razonablemente necesario para llevarlas desde el comicio á las oficinas, á menos que se pruebe impedimento ó causa suficiente para justificar la demora.

Art. 97. Un mes después de practicada una elección de diputados ó electores de Presidente ó Vicepresidente, y quince días en caso de elecciones parciales por vacantes, se reunirán las juntas electorales de distrito, de que habla el artículo 36, inciso 1.°, al sólo objeto de practicar el escrutinio general de las mismas y designar los diputados ó electores que resultasen con mayoría de sufragios.

Art. 98. La junta observará para este acto las siguientes prescripciones:

1.ª Ella no podrá pronunciarse sobre la validez ó nulidad de las elecciones, ni rechazar las actas que revistan las formas determinadas por esta ley.

2.ª No procederá á abrir los pliegos que le serán entregados por el presidente de la Legislatura ó

de la Cámara de Diputados ó del Senado en su caso, sino cuando se hallasen reunidas las actas correspondientes á las dos terceras partes de las mesas de cada circunscripción electoral, considerándose desierta la circunscripción donde no se hubiese hecho elección en dichos dos tercios.

3.ª Contará los votos de cada circunscripción, dejando para el último los de aquellas que hubiesen sido protestadas, estableciendo los que correspondan á cada candidato, según las listas; si se tratase de la elección de diputados, será considerado electo el que hubiese obtenido más número de votos en una circunscripción; tratándose de electores de Presidente y Vicepresidente, los dos electores que hubiesen obtenido más número de votos en una circunscripción y los cuatro con mayor número de votos en el distrito. La junta expedirá á los electos los diplomas correspondientes.

4.ª Las protestas deben ser presentadas á la junta, la cual las elevará á la Cámara de Diputados ó de Senadores, según el caso, con expresión de su juicio sobre el mérito de aquella, si así lo estimase conveniente.

5.ª El resultado del escrutinio y la proclamación se harán constar en un acta que se firmará por el presidente de la junta y el escribano respectivo, será comunicada á la Cámara de Diputados ó al Congreso, según el caso, y á los electos para que les sirva de diploma ó credencial.

6.ª Verificado el escrutinio y firmadas las actas, la

junta colocará nuevamente en paquete sellado los boletines y demás antecedentes de la elección, y los remitirá junto con el acta, á la Cámara de Diputados ó al Congreso, como en el inciso anterior.

TÍTULO IV

De las elecciones parlamentarias y presidenciales

§ I

ELECCIÓN DE SENADORES POR LAS PROVINCIAS

Art. 99. El Senado de la Nación comunicará al Poder Ejecutivo las vacantes ocurridas cada tres años con arreglo al artículo 48 de la Constitución, ó las vacantes parciales de que habla el artículo 54 de la misma.

Art. 100. Cuando se trate de la renovación ordinaria del Senado Nacional, la convocatoria tendrá lugar por lo menos dos meses antes del día fijado para la reunión preparatoria de la Cámara y no podrá efectuarse con una anticipación mayor de seis meses.

En caso de demora de la legislatura, el Senado, por medio del Poder Ejecutivo, podrá requerirla á fin de que verifique la elección.

Art. 101. Cuando vacase algún puesto de senador, por muerte, renuncia ú otra causa, el gobierno de la provincia á que corresponda la vacante, hará proceder

inmediatamente, según el artículo 54 de la Constitución, á la elección de un nuevo miembro.

Art. 102. Las actas de las elecciones se comunicarán á los elegidos por conducto del Poder Ejecutivo, para que les sirva de diploma, y al Senado para su conocimiento.

Art. 103. Los senadores electos que renuncien su nombramiento antes de ser aprobado, lo comunicarán á la legislatura á fin de que se proceda inmediatamente á la elección del reemplazante.

§ II

ELECCIÓN DE SENADORES POR LA CAPITAL

Art. 104. Los electores designados por la junta electoral del distrito de la capital para elegir senadores por este distrito, según el procedimiento de los artículos 97 y 98, se reunirán en el local del Senado antes del 15 de Abril, cuando sean elecciones ordinarias, ó diez días después de verificadas las extraordinarias, en *quorum* de la mitad más uno de sus miembros, harán el nombramiento de presidente y secretario del cuerpo, y procederán á elegir senadores por boletas firmadas que entregarán al presidente y que éste leerá en voz alta. La designación de senador ó senadores, expresando á quien reemplaza, se hará por mayoría absoluta de votos de los electores presentes, y si ninguno de los candidatos la tuviese, se circunscribirá la nueva votación á los que hayan tenido mayor número de votos, decidien-

do el presidente en caso de empate, quien tendrá en este caso voto doble.

Art. 105. Esta elección tendrá lugar en una sola sesión, y proclamados por el presidente del cuerpo electoral, el senador ó senadores nombrados y el período de sus respectivas funciones, se labrarán dos ejemplares del acta, que, firmados por el presidente y el secretario, serán comunicados directamente al Senado y al electo ó electos, para que les sirva de suficiente diploma.

Art. 106. Si el Senado desechase el nombramiento de senador ó senadores por vicios en la composición del colegio electoral, se comunicará inmediatamente al Poder Ejecutivo, á fin de que convoque al pueblo á nueva elección de electores; pero si el nombramiento fuera anulado por no reunir el electo ó electos las condiciones constitucionales y legales requeridas para ser senador, se comunicará al Poder Ejecutivo para que convoque al colegio á verificar nueva elección, la que deberá practicarse dentro de los diez dias subsiguientes al aviso.

Art. 107. Los electores calificados terminarán en su mandato cuando haya sido aprobada por el Senado la elección de senador, y si esto no sucediere, lo conservarán durante el período del Congreso en que hubiesen verificado la elección, á efecto de proceder á una nueva, si aquella fuese anulada, ó conocer de las renuncias ó excusaciones á que se refiere el artículo siguiente.

Art. 108. Las renuncias y excusaciones de los senadores electos, antes de aprobada su elección, serán presentadas al colegio de electores, los que resolverán sobre la aceptación, procediendo en ese caso á nuevo nombramiento dentro de los diez dias siguientes.

Art. 109. El cargo de elector no puede ser renunciado. La excusación inmotivada, así como la falta de asistencia al acto electoral, serán penadas con arreglo á la ley.

§ III

ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Art. 110. El presidente del Senado convocará la asamblea de ambas Cámaras, por lo menos un mes después de la elección y de dos antes del día en que termine el período la presidencia y vicepresidencia, á objeto de proceder al escrutinio y proclamación de Presidente y Vicepresidente, de conformidad con los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Constitución.

Art. 111. Los miembros del Congreso que sin causa justificada faltasen á dicha sesión, incurrirán en la multa de quinientos pesos, destinados al fondo de escuelas de la capital ó de la provincia á que pertenezca el multado.

§ IV

VACANTES DE DIPUTADOS

Art. 112. Todo diputado electo que no quiera incorporarse á la Cámara, dará aviso á la misma durante el período de sesiones preparatorias á fin de que ella

comunique la vacante al Poder Ejecutivo. La convocatoria á nueva elección deberá hacerse dentro de los diez días siguientes al aviso de la Cámara.

Art. 113. Se entenderá que renuncia el cargo de diputado el electo que no presente su credencial á la Cámara á los treinta días de haber abierto sus sesiones. Se exceptúa el caso de imposibilidad alegada oportunamente.

TÍTULO V

Prohibiciones y penas

§ I

DISPOSICIONES PROHIBITIVAS

Art. 114. Queda prohibida la aglomeración de tropas ó cualquier ostentación de fuerza armada en el día de la recepción del sufragio.

Sólo las mesas escrutadoras podrán tener á su disposición la fuerza policial necesaria para atender al mejor cumplimiento de esta ley.

Las fuerzas nacionales y provinciales, con excepción de las de policía destinadas á guardar el orden, que se encontrasen en la localidad en que tenga lugar la elección, se conservarán acuarteladas durante el tiempo de ella.

Art. 115. Queda prohibido á los jefes, oficiales ú oficiales superiores de línea y comandantes de la guardia nacional, permanecer en el recinto de las asambleas elec-

torales más tiempo que el necesario para sufragar, como asimismo encabezar grupos de ciudadanos durante la elección, y hacer valer en cualquier momento la influencia de sus cargos para coartar la libertad del sufragio, y hacer reuniones con el propósito de influir en forma alguna en los actos electorales.

Art. 116. Queda prohibido, bajo la pena establecida en esta ley, al propietario que habite una casa situada en un radio de dos cuadras alrededor de una mesa escrutadora, ó á su inquilino, el admitir reunión de electores ni depósito de armas durante las horas de la elección. Si la casa fuese tomada á viva fuerza, deberá el propietario ó inquilino dar aviso inmediato á la autoridad policial.

Art. 117. Durante el día del comicio, hasta pasada una hora de la clausura del mismo, no será permitido tener abiertas las casas donde se expendan bebidas alcohólicas de cualquier clase, y será castigada como autor de fraude electoral toda persona que en tales casas, ó en otra cualquiera ó de cualquier modo, indujese á un elector á beber, debiendo considerarse como circunstancias agravantes:

1.° El hecho de haberle producido la embriaguez, é impedido su concurrencia al comicio;

2.° Haberle inducido por aquel medio á votar por un candidato distinto del que tenía propósito de votar antes de la embriaguez.

Art. 118. Será prohibido á los electores el uso de banderas, divisas ú otros distintivos durante todo el día de la elección y la noche del mismo.

§ II

VIOLACIONES DE LA LEY ELECTORAL

Art. 119. Comete violación del derecho electoral toda persona particular ó pública, que, por hechos ú omisiones, y de modo directo ó indirecto, impida ó contribuya á impedir que las operaciones electorales se realicen con arreglo á la Constitución, á la presente ley y al libre ejercicio del sufragio.

Art. 120. Cometen fraude electoral y serán penados con arresto de tres á seis meses, los autores de los hechos siguientes:

1.° Proponer compra ó venta de votos, y los que los compren ó vendan, y los que den dinero á los votantes;

2.° Inscribirse ó votar en más de una mesa, intentar introducir ó introducir más de un boletín en la urna, y pretender votar ó votar con nombre supuesto;

3.° Suministrar datos falsos para hacerse inscribir ó para evitar que otro se inscriba, é inscribirse nuevamente por cambio de domicilio sin hacer anular la inscripción en la mesa de su domicilio.

Art. 121. Cometen coacción electoral y sufrirán pena desde dos hasta seis meses de arresto, todos los que impidan al elector el libre uso de su derecho de sufragio, y en particular:

1.° Los que negasen al inscripto los datos necesarios para la inscripción ó diesen datos falsos;

2.° Los que hiciesen uso de banderas, divisas ú otros distintivos durante el día y la noche siguiente á la elección;

3.° Los que con dicterios, amenazas, injurias ó cualquier otro género de demostraciones violentas, intentasen coartar la voluntad del sufragante;

4.° Los dueños ó inquilinos principales de las casas á que se refiere el artículo 116, si no diesen aviso á la autoridad al conocer el hecho, y los de aquellas en que se expendan bebidas, si burlasen la prohibición del artículo 117;

5.° Los que en el acto de la votación incitasen al elector á violar el secreto del voto;

6.° Los que detuviesen, demorasen ó estorbasen por cualquier medio á los correos, mensajeros, chasques ó agentes encargados de la conducción de pliegos de cualquiera de las autoridades encargadas de la ejecución de esta ley;

7.° Los que por cualquier medio, ardid, violencia, engaño ó seducción, secuestrasen al elector durante las horas del comicio impidiéndole su voto.

Art. 122. Comèten falta grave, y serán penados con prisión de un año á diez y ocho meses, los particulares que realizasen los siguientes hechos:

1.° El secuestro de un elector de senadores ó de Presidente y Vicepresidente de la República, y el de los demás funcionarios á quienes esta ley

encomienda los actos preparatorios y ejecutivos de las elecciones, privándoles del ejercicio de sus funciones;

2.° Promoción de desórdenes ó disputas que tengan por objeto suspender la votación por más de quince minutos, ó impedirla por completo;

3.° Apoderarse de casas situadas dentro de un radio de dos cuadras alrededor de un recinto de comicio, como lo prevé el artículo 116.

Art. 123. Cometen fraude electoral y serán penados con prisión de un año á diez y ocho meses, los funcionarios públicos que en violación de esta ley, contribuyan á uno de los actos, ó á una de las omisiones siguientes:

1.° Á que las listas, registros ó anotaciones, ya preparatorias, ya definitivas, no sean formadas con exactitud ó no permanezcan expuestas al público por el tiempo y en los parajes prescriptos;

2.° Á todo cambio de días, horas ó lugares preestablecidos para las distintas formalidades de la ley;

3.° Á toda práctica fraudulenta en las operaciones de formación de los registros, listas y demás documentos y actas escritas, y en la constitución de comisiones, juntas, mesas, ó jurados, de inscripción, tachas, voto ó escrutinio;

4.° Á que las actas, fórmulas ó informes de cualquier clase que la ley prevé no sean redactados en su forma legal, ó no sean firmados, ó trans-

mitidos en tiempo oportuno, ó por las personas que deban subscribirlos;

5.° Cambiar ó modificar el boletín del voto entregado por el elector, descubrir el secreto del mismo, leerlos inexactamente, proclamar un falso resultado de una votación y hacer cualquiera otra declaración falsa ú otro hecho que importe ocultar la verdad en el curso de las operaciones electorales;

6.° Impedir á los electores, candidatos, fiscales, escribanos y demás funcionarios de la ley, verificar los procedimientos, examinar las urnas antes del voto y durante el recuento en el escrutinio, contar los votos con inexactitud y demorar estas operaciones sin una causa grave.

Art. 124. Se hallan en la misma categoría del artículo anterior y sujetos á la misma penalidad, los autores y cómplices de los siguientes hechos:

1.° La desobediencia de cualquier empleado ó agente de policía á las órdenes de la mesa receptora, durante las horas del comicio;

2.° El que debiendo recibir ó conducir los registros y actas de una elección y los que estando encargados de su conservación y custodia, quebrantasen los sellos ó rompiesen los sobres que los contengan;

3.° Los empleados civiles, militares ó policiales que interviniesen para dejar sin efecto las disposiciones de los funcionarios electorales, y los que

teniendo á sus órdenes fuerza armada hiciesen reuniones para influir en las elecciones;

4.° Los autores de intimidación ó cohecho, según los define el artículo 125;

5.° Los que desempeñando alguna autoridad privasen por cualquier otro medio ó recurso, de la libertad personal á un elector, impidiéndole inscribirse ó dar su voto;

6.° Todos los funcionarios que esta ley crea, cuando no concurran al ejercicio de su mandato, ó lo abandonasen después de entrar en él, ó impidiesen ó influyesen para que otros no cumplan con su deber.

Art. 125. El cohecho consistirá en el pago ó promesa de pago de algo apreciable en dinero, y por parte del que desempeñe funciones públicas, en la promesa de dar ó conservar un empleo. La intimidación consistirá en actos que hayan debido infundir temor de daño ó perjuicio á un espíritu de ordinaria firmeza.

Art. 126. Cometen delito de presión electoral, aunque la intención de influir sobre los electores no aparezca, y serán penados con arresto de seis meses á un año;

1.° Las autoridades civiles, militares ó eclesiásticas, que recomienden á los electores el dar ó negar su voto á personas determinadas, ó las que valiéndose de medios ó agentes oficiales, ó sirviéndose de timbres, sobres ó sellos con carácter oficial recomienden sostener ú oponerse á candidaturas determinadas;

2.° Los funcionarios públicos que desempeñen alguna de sus funciones de manera anormal y visiblemente relacionada con determinadas candidaturas, desde el día de la convocatoria hasta el de la elección.

Art. 127. Todas las faltas enumeradas y las penas establecidas en los artículos anteriores, se entenderán sin perjuicio de las que dispone el código penal, y las que correspondan por delitos comunes conexos ó correlacionados con los hechos previstos y penados en esta ley, y llevarán consigo como consecuencia inmediata:

1.° La privación especial, temporaria ó perpetua, del derecho de sufragio y pérdida del empleo cuando el culpable es funcionario público, y la suspensión de aquel mismo derecho cuando el culpable es un particular;

2.° En caso de reincidencia, la pena será la incapacidad absoluta y perpetua para los funcionarios públicos, y la incapacidad absoluta pero temporaria para los particulares.

§ III

DE LOS JUICIOS EN MATERIA ELECTORAL

Art. 128. Todos los juicios que se sustancien ante cualquier autoridad ó tribunal, singular ó colegiada, por

infracciones á la ley electoral, ó en sostenimiento, defensa ó garantía del derecho del sufragio, y las que establecen los artículos 16, 36, incisos 8.º y 9.º, 50, 53, 54, 58, 62, 63 y 69 de esta ley, serán breves y sumarios; las partes deben concurrir al comparendo á que se las cite, provistas de toda la prueba que deban producir; no son admisibles en ellos cuestiones previas, pues todas deben ventilarse y quedar resueltas en un sólo y mismo acto. Sin embargo, en ningún caso se omitirá la citación y audiencia del acusado, y la omisión anulará todo lo que se obrase en su consecuencia.

Art. 129. Todas las faltas y delitos electorales podrán ser acusados por cualquier ciudadano inscripto, con tal que pertenezca al mismo distrito electoral, sin que el demandante esté obligado á dar fianza, ni caución alguna, sin perjuicio de las acciones y derechos que pudieran corresponder al acusado, si la acusación es maliciosa.

Art. 130. Salvo las reglas prescriptas para algunos juicios especiales en la presente ley, se observarán las siguientes:

1.º Presentada la acusación, el tribunal citará á juicio verbal y actuario al acusador y al acusado, dentro de los tres días;

2.º Si resultare necesaria la prueba, se podrá fijar un término como base de tres días durante los cuales deberán solicitarse todas las diligencias conducentes á producirla;

3.º Vencido este término se citará inmediatamente á nueva audiencia, en la cual se examinarán

testigos públicamente, se oirá la acusación y la defensa, y levantándose acta de todo, se citará en el mismo acto á las partes para sentencia, la que se dictará dentro de las 24 horas siguientes al comparendo;

4.° El retardo de justicia en estos casos, será penado con multa de doscientos á quinientos pesos;

5.° El procedimiento en las causas electorales continuará aunque el querellante desista, y la sentencia que se diere producirá ejecutoria, aun cuando se dicte en rebeldía del acusado.

Art. 131. Sin perjuicio de las reglas que sobre las apelaciones se especifican en esta ley, y en las demás de procedimientos ante los tribunales nacionales, habrá apelación de toda resolución, fallo ó sentencia en materia electoral, siempre que se imponga una multa de más de doscientos pesos y arresto de más de tres meses en la forma siguiente:

1.° Para ante los jueces nacionales de sección, de toda resolución de jueces de paz ó tribunales ó juntas especiales creadas por esta ley;

2.° Para ante las cortes federales de apelación, de los fallos de los jueces de sección y de los jueces letrados ó tribunales de primera instancia.

Art. 132. Cuando no sea posible hacer efectivo el importe de una multa por falta de recursos del condenado, éste sufrirá arresto en razón de cinco días por cada cincuenta pesos.

Art. 133. Las multas que por esta ley se establezcan

serán destinadas al fomento de la educación común en los respectivos distritos.

Art. 134. Queda autorizado el Poder Ejecutivo para hacer en todo tiempo los gastos que demande la ejecución de la presente ley.

GONZÁLEZ.

III

LEY DE ELECCIONES NACIONALES

POR CUANTO:

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, etc., sancionan con fuerza de

LEY

TÍTULO I

De la calidad, derechos y deberes del elector

§ I

DE LOS ELECTORES

Artículo 1.º Para ser elector nacional se requiere:

a) Ser argentino ó ciudadano naturalizado, y tener diez y ocho años de edad;
b) No hallarse afectado de ninguna de las incapacidades que esta ley establece;
c) Hallarse inscripto en el Registro Cívico Nacional.

Art. 2.° Al ciudadano por naturalización se le exigirá al ser inscripto, la exhibición de la carta de ciudadanía.

Art. 3.° La edad y lugar del nacimiento se prueban por la partida de nacimiento ó su equivalente legal, y tanto estos documentos como cualesquiera otros que en calidad de prueba necesitase presentar el interesado, le serán otorgados gratis.

Art. 4.° Si hubiera duda sobre la residencia del ciudadano, se comprobará este requisito por la declaración de dos testigos propietarios del cuartel y conocidos del inscriptor.

Art. 5.° No son electores nacionales:

1.° Los menores de diez y ocho años;
2.° Los dementes declarados en juicio;
3.° Los sordomudos que no sepan hacerse entender por escrito;
4.° Los eclesiásticos regulares;
5.° Los dementes y mendigos, mientras estén recluídos en asilos públicos, y en general, todos los que se hallen asilados en hospicios públicos, ó estén habitualmente á cargo de congregaciones de caridad;
6.° Los soldados, cabos y sargentos de la tropa de línea, y los agentes ó gendarmes de policía.

Art. 6.° Están excluídos de la condición de electores:

1.° Los condenados por sentencia á pena de presidio ó penitenciaría;
2.° Los reincidentes y los condenados por delitos contra la propiedad, por cinco años

3.° Los penados por falso testimonio, ó por delitos electorales, por cinco años;

4.° Los que hubiesen sido declarados por autoridades competentes incapaces de desempeñar funciones políticas;

5.° Los quebrados fraudulentos hasta su rehabilitación;

6.° Los que hubiesen sido privados de la tutela ó curatela por defraudación de los bienes del menor ó del incapaz, mientras no restituyan lo adeudado;

7.° Todos aquellos que se hallen bajo la vigencia de una pena temporal, hasta que ésta sea cumplida;

8.° Los que hubiesen eludido las leyes sobre servicio militar, hasta que hayan cumplido cuarenta y cinco años;

9.° Los que hubiesen sido excluídos del ejército con pena de degradación, ó por deserción, hasta diez años después de la condena.

10. Los deudores por defraudación ó malversación de caudales públicos, mientras no satisfagan su deuda;

11. Los detenidos por juez competente, mientras no recuperen su libertad.

§ II

DERECHOS DEL ELECTOR

Art. 7.° Ninguna autoridad podrá reducir á prisión al ciudadano elector durante las horas de la elección,

salvo el caso de flagrante delito, ó cuando existiera orden emanada de autoridad competente. Fuera de este caso, no podrá estorbársele el tránsito de su domicilio al lugar de la elección, ó molestársele en el desempeño de sus funciones.

Art. 8° Es prohibido á los funcionarios públicos imponer á los subalternos que estuviesen bajo sus inmediatas órdenes, la manera cómo deben votar.

Art. 9.° Toda persona que se hallase bajo la dependencia legal de otra, tendrá derecho á ser amparada en su libertad para dar su voto por el candidato de su predilección.

Art. 10. Á objeto de asegurar la libertad, seguridad é inmunidad individual ó colectiva de los electores, el juez nacional, en las capitales ó ciudades donde ejerza sus funciones, y los jueces letrados ó de paz, respectivamente, de cada sección ó lugar de comicio, mantendrán abiertas sus oficinas durante las horas de la elección, para recibir y resolver verbal é inmediatamente, las reclamaciones de los electores que se viesen amenazados ó privados del ejercicio del voto.

A este efecto, el elector por sí, ú otro ciudadano en su nombre, por escrito ó verbalmente, podrá denunciar el hecho ante el juez respectivo, y las resoluciones de este funcionario se cumplirán sin más trámite, por medio de la fuerza pública si fuese necesario.

Art. 11. El derecho de sufragio es individual, y ninguna autoridad, ni persona, ni corporación, ni partido ó agrupación política, puede obligar al elector á votar en grupos de cualquier denominación que fuesen.

Art. 12. Las garantías prescriptas en las disposiciones

anteriores á favor de los electores, son igualmente extensivas para los ciudadanos que por esta ley deben intervenir en la inscripción y recepción del voto.

§ III

DEBERES DEL ELECTOR

Art. 13. La calidad de elector se comprobará, en todo tiempo, por la *Partida Cívica*, que la constituirá el certificado extendido por el Registro Civil, en una libreta con varias hojas en blanco, la que podrá ser renovada con todas las anotaciones que contenga, cada vez que su deterioro lo haga necesario.

Art. 14. Desde la fecha en que quede verificado el primer censo electoral con arreglo á esta ley, no se podrá desempeñar en la República, cargo ó empleo público, profesional ó no, para el que se requiere el ejercicio de la ciudadanía, sin acreditar la calidad de ciudadano con la exhibición de la partida cívica.

Los ciudadanos que desempeñan actualmente dichos cargos, deberán proveerse de la partida cívica, bajo pena de la pérdida del empleo ó función que ejerzan, salvo los que se hallasen ausentes del país, los que deberán llenar este requisito á los treinta días de su regreso, en el lugar de su domicilio.

La no inscripción en el registro cívico no exceptúa del desempeño de aquellos cargos públicos cuya aceptación es obligatoria, por reputarse inherentes á la condición de ciudadano.

Art. 15. Todo ciudadano nativo ó extranjero naturalizado, que se hallase en las condiciones del artículo primero, tiene el deber de proveerse de su partida cívica, de acuerdo con las prescripciones de la presente ley.

Art. 16. Todas las funciones que esta ley atribuye á los encargados de darle cumplimiento, se consideran cargas públicas, y serán irrenunciables, salvo caso de enfermedad ó ausencia del respectivo distrito, justificada ante la junta electoral del mismo.

Art. 17. Á los efectos de los artículos 13, 14 y 15, el Ministerio del Interior proveerá oportunamente á todas las oficinas del Registro Civil de la República, de un número suficiente de libretas en blanco, y del sello á que se refiere el artículo 112.

TÍTULO II

Del Registro Cívico Nacional y de la Inscripción

§ I

DE LAS DIVISIONES TERRITORIALES

Art. 18. La capital y las provincias, como distritos electorales de la nación, se dividirán, á los efectos de la elección de diputados al Congreso, electores calificados de senadores de la capital y electores calificados de Presidente y Vicepresidente de la República, en circunscripciones electorales.

Art. 19. La capital y cada una de las provincias, se-

rán divididas en un número de circunscripciones igual al número de diputados que eligen. Mientras el Congreso no dicte la ley de circunscripciones electorales, el Poder Ejecutivo hará la división en circunscripciones, tomando por base el censo nacional de 1895, el número de habitantes que con arreglo á la Constitución tiene derecho á elegir un diputado y la proximidad de los lugares que comprenda cada circunscripción. El Poder Ejecutivo comunicará al Congreso el decreto que expidiere en el mes de Mayo próximo, el cual únicamente podrá ser modificado por ley.

No se alterará la representación de los actuales distritos electorales.

Art. 20. A los efectos de la inscripción y de la votación, cada circunscripción será dividida á su vez en secciones. Cada parroquia en las ciudades y cada departamento ó juzgado de paz en las campañas, formará una sección electoral, sin perjuicio de las mayores subdivisiones establecidas actualmente en las parroquias ó departamentos.

Art. 21. Cada circunscripción eligirá un diputado al Congreso: eligirá del mismo modo dos electores de Presidente y Vicepresidente de la República, y en conjunto con las demás circunscripciones del distrito, cuatro electores por el duplo del número de senadores.

Art. 22. La Cámara de Diputados practicará el sorteo de las circunscripciones que correspondan á la próxima renovación. Este sorteo servirá de base para las renovaciones sucesivas y para las elecciones parciales.

Art. 23. Si por cualquier motivo llegara á alterarse

el número de diputados correspondientes á un distrito, de manera que no fuera posible distribuirlos en las circunscripciones respectivas, la elección de los diputados sobrantes se hará por todo el distrito.

§ II

DE LA FORMACIÓN DEL REGISTRO CÍVICO

Art. 24. El registro ó padrón cívico es permanente, y será ampliado cada cinco años, sin perjuicio de la acción que todo elector tiene para pedir en cualquier tiempo su inclusión, ó la eliminación de otro indebidamente inscripto, y la aplicación de las penas correspondientes.

Art. 25. El registro ó padrón cívico será formado por comisiones inscriptoras compuestas de tres ciudadanos de los mayores contribuyentes territoriales, las que serán constituídas por el siguiente procedimiento:

1.° En la capital de la República y en la de cada provincia se formará una junta compuesta del juez federal (donde hubiese más de uno, el más antiguo, y en su defecto el de más edad), del presidente del tribunal de justicia local (en la Capital el de la Cámara de Apelaciones en lo Civil) y del presidente de la legislatura (en la Capital el del Concejo ó Corporación Municipal), la

que se denominará *Junta Electoral de Distrito;*

2.° Son reemplazantes legales del juez federal, donde hubiese varios, uno de los otros, por orden de antigüedad; y á falta de éstos, donde no hubiese más que uno, su reemplazante;

3.° Serán reemplazantes legales del presidente del tribunal superior, en las provincias, el vocal más antiguo del mismo, ó el de mayor edad, si hay varios de igual antigüedad; y en la Capital, el Presidente de la Cámara de Apelaciones en lo Comercial y Criminal, y en su defecto, el vocal más antiguo de ambas Cámaras, como en el caso anterior;

4.° Serán reemplazantes legales del presidente de la legislatura y del presidente del concejo municipal, los substitutos respectivos según las constituciones ó leyes orgánicas correspondientes;

5.° Actuará como presidente de la junta electoral de distrito el juez federal y como secretario, que autoriza sus actos, el secretario del mismo: en defecto de éste, el del superior tribunal, y en su reemplazo, un abogado ó escribano designado por la misma junta;

6.° Las juntas electorales de distrito se reunirán durante los días 16, 17 y 18 de Septiembre en sesión pública, en el recinto de la Legislatura (en la Capital en el de la Cámara de Diputados), y procederán al sorteo de las comisiones inscriptoras de cada sección electoral. Éstas se compondrán de tres miembros titulares y tres suplentes, numerados correlativamente á los titulares por el

orden del sorteo. A cada comisión se le designará el radio en que deba desempeñar su mandato;

7.° A los efectos del inciso anterior, el jefe, director ó administrador de rentas de cada distrito, formará la lista de los quince ciudadanos mayores contribuyentes territoriales de cada sección, departamento, partido ó parroquia, con residencia en ellos, que no sean empleados públicos y sepan leer y escribir, expresando la cuota que paguen, y la remitirá á la junta electoral del distrito antes del 15 de Agosto. Ésta ordenará su publicación por la prensa, ó por carteles fijados en parajes públicos, del 16 al 31 de Agosto, á los efectos del inciso 8.° de este artículo;

8.° Durante los quince días de la publicación, cualquier ciudadano podrá observar estas listas por haberse incluído en ellas nombres que no deben figurar, ó por haberse omitido otros indebidamente. Estas observaciones serán dirigidas por escrito, en papel simple, al presidente de la junta electoral de distrito, debiendo el secretario de la misma recibir con cargo la comunicación que las contenga, otorgando recibo si se pidiere;

9.° Las juntas electorales de distrito se reunirán del 1.° al 15 de Septiembre con la frecuencia necesaria, para substanciar los reclamos y resolver las substituciones, pidiendo nuevas listas de mayores contribuyentes, si los eliminados pasaran de seis, y en caso contrario, hará el sorteo con la lista de los restantes. Las resoluciones serán publicadas del 19 al 30 de Septiembre.

§ III

DE LAS COMISIONES INSCRIPTORAS

Art. 26. La comisión inscriptora dividirá primeramente la sección, departamento, partido ó parroquia que le corresponda, en cuarteles, formándolos en las poblaciones urbanas por grupos de dos á seis manzanas, ó por divisiones mayores según la densidad de la población, y en las campañas por cualquier otra división apropiada al trabajo de una subcomisión de tres personas, ó al de un sólo inscriptor, que deban desempeñar su mandato en el término de tres dias.

Art. 27. Concluída la división en cuarteles, la comisión procederá, acto continuo, á nombrar, por mayoria de votos, una subcomisión ó un sólo inscriptor para cada cuartel, debiendo ser elegidos ciudadanos mayores de edad, que sepan leer y escribir.

Art. 28. La comisión inscriptora hará publicar inmediatamente la designación de cada cuartel y el nombre de los inscriptores que le correspondan.

La publicación se hará por medio de carteles fijados en los vestíbulos de las iglesias, en los locales donde la comisión funcione, ó en los periódicos ó diarios.

Art. 29. Los nombramientos de los inscriptores y las citaciones para que concurran al lugar determinado, en día y hora fijos, para recibir los formularios con que deban desempeñar su mandato, serán distribuidos por el correo, usando el sistema de expreso, donde estuviese

establecido, ó el de carta certificada con recibo de retorno. Donde no hubiese este sistema de correo, la policía estará encargada de la distribución, requiriéndose recibo del funcionario á quien se entreguen los pliegos para ser distribuídos, el cual, á su vez, lo requerirá de cada uno de los inscriptores á quienes fueron dirigidos.

Art. 30. El Ministerio del Interior proveerá oportunamente y en cantidad bastante, á las juntas electorales de distrito, de los formularios de la inscripción, los que deberán llevar el sello del Ministerio.

Estos formularios contendrán las divisiones necesarias para colocar el número del inscripto, el nombre y apellido, la edad, el lugar del nacimiento, estado, profesión ú oficio, si es ciudadano argentino ó ciudadano naturalizado, la calle y el número del domicilio en los centros de población, y en la campaña el número ó nombre del propietario del terreno ó población que habite y si sabe leer y escribir, debiendo dejarse un margen ancho para anotar las alteraciones que se introduzcan por fallecimiento, cambio de domicilio, ausencia ó suspensión del derecho electoral.

Las comisiones inscriptoras anotarán en cada formulario el número del cuartel y el nombre del inscripto, y lo sellarán con un sello oficial.

Art. 31. La comisión inscriptora deberá reunirse públicamente en la cabecera de la sección, y en el local que designe para el desempeño de su mandato, todos los días desde el 15 al 30 de Noviembre, y desde las cuatro hasta las siete p. m.

Art. 32. Los titulares y suplentes de las comisiones inscriptoras, están obligados á concurrir diariamente al

local designado para las reuniones y á la hora designada para abrirlas.

La comisión se constituirá en la primera reunión con el número de titulares presentes, y en defecto de éstos, con los suplentes de los números que correspondan; y nombrarán su presidente por mayoría de votos.

En las reuniones sucesivas, los titulares ausentes, al abrir el acto, serán reemplazados por los suplentes en la forma establecida.

En el caso en que no esté el suplente que deba reemplazar por la correlación numérica á un titular, entrará el suplente que sigue en el orden establecido.

§ IV

DE LA INSCRIPCIÓN

Art. 33. Los inscriptores de cuartel procederán simultáneamente en toda la República á levantar el padrón electoral quinquenal, los días 1.°, 2 y 3 de Diciembre, desde las 8 de la mañana, ocurriendo personalmente al domicilio de cada ciudadano, quien no podrá negarles los datos que reclamen para el cumplimiento de su mandato, bajo las penas establecidas en esta ley.

No son domicilios á los efectos de la inscripción: los conventos, las cárceles y asilos públicos, á menos de buscarse á los empleados que habiten en ellos.

Art. 34. Serán inscriptos todos los ciudadanos que reunan las condiciones establecidas en los artículos 1.° al 4.°, debiendo entregárseles en ese acto un cer-

tificado que les servirá para recoger la partida cívica á que se refieren los artículos 13, 14 y 15.

Art. 35. Siempre que se negase un inscriptor á inscribir á un ciudadano por falta de algún requisito legal, ó por encontrarse en algún caso de inhabilidad, deberá certificar esa negativa en una boleta impresa, exponiendo la causa. Este certificado será entregado al ciudadano para que ejercite los derechos que le corresponden.

Art. 36. En caso de que uno ó varios inscriptores de cuartel no desempeñasen sus funciones en los días señalados para hacer el padrón, la comisión inscriptora adoptará los medios oportunos para obligarlos al cumplimiento de su deber, ó para reemplazarlos en su caso, á la mayor brevedad, no pudiendo por ningún motivo, demorar la operación por más de cinco días.

Art. 37. Concluída la inscripción de cada día, los inscriptores firmarán cada uno de los pliegos, y en el día los enviarán directamente á las comisiones inscriptoras, las cuales se reunirán con la premura necesaria y formarán una lista de los electores de la sección, siguiendo estrictamente el orden de los cuarteles y el que los electores tengan en cada lista especial. Aquella lista deberá ser terminada y publicada antes del 15 de Diciembre.

Art. 38. La publicación del padrón así terminado, se hará del modo prescripto en el artículo 28 ó en hoja impresa, que se distribuirá gratuitamente á quienes lo soliciten.

Art. 39. Todo elector que por cualquier causa no hubiese sido inscripto durante los días designados en el artículo treinta y cinco, podrá acudir á la comisión inscriptora de su respectiva sección, hasta el 15 de Di-

ciembre, á solicitar su inscripción, llenados todos los requisitos de la ley.

§ V

DE LAS TACHAS

Art. 40. Desde el 1.° hasta el 15 de Enero, se abrirá un período para las reclamaciones por falta de inscripción ó por inscripción indebida, que se deducirán por escrito en papel simple, ante las comisiones inscriptoras de las secciones á que el reclamante ó el tachado, según el caso, pertenezca.

Ellas fallarán en conciencia dentro de los cinco días, debiendo expresar los informes y diligencias en que fundan sus resoluciones.

La prueba de la tacha corresponde al que la deduce.

Art. 41. De todas estas resoluciones ó fallos, podrá apelarse ante el juez federal, y si hubiere más de uno, ante el más inmediato, y en los demás casos, ante el más antiguo. Su fallo, que es inapelable, se comunicará á la junta electoral del distrito á sus efectos.

Art. 42. En el juicio especial de tachas, tanto las comisiones inscriptoras como el juez federal, en su caso, procederán breve y sumariamente, habilitando períodos y horas si fuese necesario: Todos los procedimientos serán gratuitos y en papel simple.

Art. 43. Resueltas las tachas presentadas, las comisiones inscriptoras formarán el padrón de cada sección, dividiéndolo en series numeradas de 200 electores,

siguiendo estrictamente el orden de los cuarteles y el que los electores tengan en cada lista, y lo remitirán con las seguridades necesarias, y acompañado de las listas originales de los inscriptores, á la junta electoral de distrito. Ésta rectificará las listas según las resoluciones del juez federal, y dispondrá que se saquen tres copias del padrón cívico de cada sección.

Art. 44. El padrón cívico definitivo será publicado íntegro en cada sección desde el 15 hasta el 31 de Enero.

§ VI

CONTINUACIÓN DEL REGISTRO

Art. 45. Una de las copias á que se refiere el artículo anterior, será remitida á la Cámara de Diputados de la Nación, y á la de Senadores, cuando se trate de elecciones de esa clase en la Capital y de electores de Presidente y Vicepresidente de la República; la segunda, será conservada por la junta electoral del distrito respectivo, y la tercera, se enviará al jefe de la oficina central del Registro Civil de la Capital y de cada provincia; y donde no hubiera oficina central, será enviada al gobernador de la respectiva provincia, para que estos funcionarios la distribuyan por circunscripciones, ó secciones, remitiendo la copia de cada circunscripción ó sección á una de las oficinas del registro civil de la misma, la que será considerada oficina permanente del

Registro Cívico Nacional, con los deberes y atribuciones que en esta ley se establecen.

Art. 46. Las reclamaciones á que diese lugar posteriormente el padrón cívico, podrán interponerse en los años siguientes al de su formación, desde el 1.° de Junio hasta el 31 de Octubre de cada año, ante las oficinas del registro civil, y en defecto de éstas, ante el juez de primera instancia ó de paz de las secciones de la circunscripción.

Art. 47. Los jefes ó encargados del registro civil en la República, son las autoridades á quienes esta ley atribuye el deber de otorgar la partida cívica de que habla el artículo 13, la que debe ser expedida después de recibido el primer registro, ó después de cerrados los respectivos períodos de tachas, tanto para los inscriptos en el empadronamiento quinquenal, como para los que se presentaran con posterioridad solicitando su inscripción.

La partida cívica deberá expresar el número y mesa que le corresponden. Podrán renovarse en todo tiempo las partidas cívicas deterioradas por el uso ó extraviadas. En caso de cambio de domicilio, se anulará la inscripción y partida á petición del elector, y se le dará un certificado para que pueda inscribirse en otra circunscripción, debiendo hacer constar en él, la última fecha en que votó el elector, la que será anotada en la nueva partida cívica. En caso de extravío, se anotará en la nueva partida cívica que el elector votó en la elección anterior. La partida duplicada anula la primitiva. Las partidas cívicas serán entregadas á los que presenten el certificado á que se refiere el artículo 34.

Art. 48. El padrón será exhibido en un cuadro en la oficina del jefe del registro civil, y se admitirá la inscripción de las personas que justifiquen su derecho personalmente, agregándolos, según su domicilio, á las series de la sección.

Art. 49. La lista de los inscriptos en el padrón cívico durante el período de su reapertura, será publicada cada quince días en las oficinas respectivas por medio de cuadros, ó en los periódicos ó diarios locales.

Art. 50. Desde la primera publicación quincenal, queda abierto el juicio de tachas, que puede ser iniciado en la forma establecida en el Cap. V, Título II, no solamente para los nuevos inscriptos sinó para todo el padrón cívico. El 31 de Octubre quedará cerrada la fiscalización del padrón general hasta el 1.º de Junio del año siguiente.

Art. 51. En la renovación quinquenal se inscribirá á todos los que en ese tiempo hubiesen alcanzado ó recobrado la capacidad legal de electores, ó se hallasen por cualquier causa fuera del registro ó padrón cívico.

Art. 52. Las exclusiones y tachas por inscripción ilegal, serán resueltas por los funcionarios respectivos en la misma forma legislada para las comisiones inscriptoras. Sus resoluciones serán apelables dentro de los cinco días de notificadas, ante los jueces de sección respectivos, quienes comunicarán sus fallos á las juntas electorales de distrito.

Art. 53. Los jefes del registro civil ordenarán la publicación de las nuevas inscripciones ó de las inscripciones anuladas, en la misma forma establecida en el artículo 49, y remitirán una copia de la lista definitiva

á la junta electoral del distrito para que se agregue al padrón cívico.

TÍTULO III

De las Asambleas Electorales

§ I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Convocatorias, constitución de las mesas

Art. 54. Las elecciones de diputados al Congreso, para la renovación bienal de la Cámara, tendrán lugar el segundo domingo de Marzo en todos los años de número par; las elecciones extraordinarias para llenar vacantes que ocurran dentro de los períodos ordinarios, se efectuarán en los días festivos que designe la convocatoria.

Art. 55. En cada distrito electoral la convocatoria á elecciones de diputados de la Nación, de electores de Presidente y Vicepresidente y de senadores por la Capital, será hecha por el Poder Ejecutivo de la respectiva provincia, ó por el de la Nación en su caso, por lo menos dos meses antes del día señalado para el acto electoral.

La de electores de Presidente y Vicepresidente será hecha tres meses antes, en las siguientes condiciones:

1.° La convocatoria deberá expresar en todos los casos el número de diputados ó electores á elegirse en cada distrito, y las circunscripciones del mismo que deban votar;

2.° Cuando no hubiese podido realizarse la elección en el día designado, ó hubiese sido anulada, ella sólo podrá tener lugar previa convocatoria;

3.° Las convocatorias serán publicadas y circuladas inmediatamente en cada circunscripción, ya sea en los diarios y periódicos, donde los hubiere, ya en carteles ú hojas sueltas que se fijarán en parajes públicos, ya por bandos que leerán los jueces de paz en los lugares donde no fuese posible otro medio de publicidad.

Art. 56. Desde el primer día de la publicación de las convocatorias, la junta electoral de distrito, de que habla el artículo 25, inciso 1.°, se ocupará de formar las listas de electores correspondientes á cada mesa receptora de votos, á cuyo efecto tomará los datos de las oficinas del padrón cívico, y se observarán además, las siguientes reglas:

1.° Cada serie de doscientos electores, ó fracción mayor de cien, sufragará en una sola mesa, y las fracciones menores de cien votarán en la última serie;

2.° Dentro de los tres días siguientes al de la publicación del padrón cívico definitivo, las juntas electorales de distrito remitirán al Poder Ejecutivo de la respectiva provincia, y en la Capital de la República al Ministerio del Interior, las listas

correspondientes á cada mesa, para su inmediata publicación en todos los sitios accesibles al público que se designen al efecto.

Art. 57. Al mismo tiempo y con los mismos datos anteriores, las juntas electorales de distrito designarán con número de orden, y por sorteo entre todos los inscriptos de cada serie que sepan leer y escribir, cinco ciudadanos como titulares y cinco como suplentes, para formar las mesas receptoras de votos de cada serie, cuyas nóminas serán publicadas separadamente, en la misma forma que las listas de electores.

Si en una serie no hubiese diez electores que sepan leer y escribir, se hará el sorteo entre los inscriptos en otras series del padrón cívico.

Los escrutadores así designados, votarán ante la mesa en que funcionen, lo que se hará constar en el acta.

Art. 58. Desde la publicación de las listas de electores y nómina de escrutadores hasta el 20 de Febrero, toda persona hábil para elegir, según las cualidades exigidas por esta ley, puede presentarse ante la respectiva junta, por escrito y en papel simple, á observar ambas listas, á cuyo objeto sólo serán admisibles las siguientes denuncias:

1.ª Inclusión de nombres no inscriptos en el padrón cívico;

2.ª Exclusión indebida de electores inscriptos.

3.ª Alteración del orden en que se hallan inscriptos en el padrón.

Toda denuncia que no contenga los nombres propios de los electores que se dicen incluidos ó

excluídos indebidamente, y demás requisitos enumerados en este artículo, será rechazada de plano y sin apelación.

Art. 59. Oídas las denuncias y resueltas breve y sumariamente, y hechas las modificaciones que de ellas resultaren, la junta electoral de distrito las mandará publicar en carteles, con la anticipación necesaria, para que sean conocidas por lo menos tres días antes de la elección.

Art. 60. El sorteo de escrutadores será practicado en sesión pública, anunciada con tres días de anticipación. El resultado se comunicará á la Cámara de Diputados de la Nación, al Congreso en su caso y al poder ejecutivo de la provincia, para su comunicación á los nombrados. No será admitida á su respecto objeción alguna de manera que se suspenda, estorbe ó impida la celebración de la elección, pero quedará á salvo:

1.° La acción por fraude electoral ante el juez competente;
2.° El derecho de protestar de la regularidad del sorteo con las comprobaciones del caso;
3.° La solicitud ante la Cámara ó el Congreso, fundada en la protesta sobre anulación de la elección.

Art. 61. La función de escrutador se considera carga pública y no puede ser renunciada, salvo impedimento fundado, á juicio de la junta electoral de distrito.

Los nombramientos serán distribuídos en la forma que prescribe el artículo 29.

§ II

INSTALACIÓN DE LAS MESAS RECEPTORAS

Art. 62. Para el funcionamiento de las mesas receptoras de votos, y á objeto de que pueda tener fácil acceso al comicio, el mayor número posible de electores, y procurar la mayor centralización, se elegirán sitios amplios y cómodos en los cuales puedan instalarse dos mesas como máximum. A este respecto, y mientras no sea posible disponer de sitios especiales, se dará preferencia por su orden y según las localidades:

1.° A los atrios de las iglesias;
2.° A los portales de los juzgados de paz;
3.° A los frentes de los edificios escolares;
4.° A los establecimientos de estado, que no sean cuarteles, comisarías de policía ó residencia de fuerzas armadas de la Nación ó de las provincias.

Art. 63. La distribución de las mesas para la aplicación de esta ley se hará en la Capital de la República por el Ministerio del Interior, y en las provincias por los respectivos gobernadores, en presencia de los resultados del censo electoral y de las series del registro ó padrón cívico que formen las juntas electorales de distrito, debiendo quedar ésta como distribución permanente, sin perjuicio de las modificaciones parciales que la práctica aconsejare en adelante.

El número y local de las mesas se hará conocer del público, por lo menos quince días antes de la elección, en la misma forma indicada en el artículo 28.

Art. 64. En todos los recintos designados para la elección, se fijarán en lugar visible y de fácil acceso, impresas en carteles, las listas definitivas de electores por series y las de escrutadores.

Art. 65. Las juntas electorales de distrito cuidarán de que cada mesa receptora tenga en el día de la elección, las mesas y las sillas necesarias, dos ejemplares de esta ley, papel en blanco, lacre, tinta y plumas en cantidad suficiente. Estos útiles serán conservados por la policía de la localidad á disposición de las juntas.

Art. 66. Entregarán también á cada mesa receptora los registros ó padrones cívicos que sean necesarios, impresos en cuadernos en la forma siguiente:

«Elección de... Provincia de... Circunscripción electoral número... Sección (tal) mesa número... En... (fecha) á las (horas) de la mañana; reunidos los escrutadores... (nombres de los mismos) designados como titulares y suplentes de esta mesa receptora de votos, se procedió á la elección de presidente de la misma, recayendo por... de votos en el escrutador don... Exigido el juramento que prestó cada escrutador ante el Presidente, por Dios y por la Patria, de desempeñar fielmente su deber cívico, juró aquél ante los escrutadores en la misma forma.

Firmada esta parte del acta, se comenzó en seguida la recepción de votos á los siguientes electores:

Número de la inscripción	Nombre del elector	Por quien vota	Observaciones

El número de registro ó padrón, y el nombre del elector estarán impresos.

Terminada la lista de electores continuará la fórmula impresa en los siguientes términos:

Siendo las........ (horas) de la tarde, el presidente declaró terminado el acto electoral, y no haciéndose observación por los señores escrutadores, á ese respecto, se procedió á pasar raya en las líneas correspondientes á los electores que no han votado, resultando electos, (fulano) con tantos votos, (zutano) con tantos.

Con lo que terminó el acto, firmando el presidente, los escrutadores y testigos presentes.»

§ III

DE LA VOTACIÓN

Art. 67. El día señalado para la elección, á las ocho de la mañana, se reunirán en el local designado á cada mesa receptora de votos solamente los escrutadores ti-

tulares y suplentes de la misma; prestarán juramento ante el de más edad, y éste ante cualquiera de los otros; nombrarán por simple mayoría un presidente, y llenarán el acta impresa que será firmada por todos.

Art. 68. Cada mesa funcionará con cinco escrutadores como máximum y tres como mínimum. Los suplentes serán llamados en el orden en que se hallen en las listas de su nombramiento.

Art. 69. Sin perjuicio de los deberes inherentes á su cargo, relacionados con el orden público general, un empleado de policía local se pondrá con los agentes necesarios á las órdenes del presidente de cada mesa á objeto de mantener la regularidad y libertad en el acto electoral y hacer cumplir sin demora las resoluciones de la mesa.

Art. 70. La mesa admitirá un fiscal en representación de cada partido político organizado, ó de cada candidato públicamente proclamado. Los fiscales deben estar inscriptos, y hallarse en el momento de la elección en el pleno goce de sus derechos políticos.

Art. 71. Después de admitidos los fiscales, se procedera acto continuo á recibir el voto de los escrutadores titulares, de los suplentes y de los fiscales presentes, y retirándose los suplentes que no deban formar parte de la mesa en ese carácter, se dará comienzo al acto público del sufragio.

Art. 72. Dentro del recinto del comicio no podrán aglomerarse más de diez electores, ni podrán aproximarse á la mesa, á objeto de votar, más de cuatro.

Art. 73. La emisión del voto se ajustará á las reglas siguientes:

1.° Cada elector presentará al presidente de la mesa su partida cívica, y dará el nombre ó nombres de las personas por quienes vote, de viva voz, ó por escrito, ó en boletín impreso. El presidente hará inscribir el nombre de los electos en el registro, á continuación del nombre del elector, y pondrá en la partida cívica la anotación *votó* y la fecha;

2.° Cada elector votará por un solo diputado, ó por dos electores por la circunscripción y cuatro por el distrito, en caso de elecciones para senadores por la Capital ó de Presidente ó Vicepresidente de la República;

3.° En el acto de la elección no se admitirá de persona alguna, discusión ni observación sobre hechos extraños á él, y respecto del elector, sólo podrán admitirse las que se refieran á su identidad, ó al hecho de haber votado en la elección anterior de diputados en otra circunscripción, lo que debe resultar de su partida cívica.

Estas objeciones se limitarán á exponer netamente el caso, y se resolverá acto continuo por mayoría, por la admisión ó rechazo del elector.

Art. 74. Las elecciones no podrán ser interrumpidas, y en caso de serlo por fuerza mayor, se expresará en el acta el tiempo que haya durado la interrupción. Terminarán irremisiblemente á las cuatro en punto de la tarde.

Art. 75. Son atribuciones y deberes de la mesa:

1.° Decidir inmediatamente por mayoría todas las

dificultades que ocurran, á fin de no suspender su misión;

2.º Ordenar el arresto de los que cometan alguna ilegalidad ó engaño, poniéndolos inmediatamente á disposición de la autoridad competente;

3.º Hacer retirar á los que no guarden el comportamiento y la moderación debidos.

§ IV

DEL ESCRUTINIO

Art. 76. A las cuatro de la tarde hayan ó no votado todos los electores, el presidente de la mesa declarará terminada la elección. Si no hubiese reclamación sobre la exactitud de la hora, ó salvada por mayoría la que se hiciere, se procederá como lo establece el artículo 66, á pasar raya en la línea de las listas correspondientes á los electores que no hayan votado; se consignará el número de sufragios á favor de cada candidato y se firmarán las actas.

El presidente de la mesa dará á cada fiscal ó elector que lo solicite, un certificado firmado del resultado de la elección.

Art. 77. Redactadas las actas en dos ejemplares, se remitirán, uno á la junta electoral de distrito, y otro al juez nacional de sección, para ser remitido sellado y certificado, al Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, ó al del Senado, en caso de elecciones de

electores para senadores de la Capital, ó para Presidente y Vicepresidente de la República.

Art. 78. Estas actas deben contener, además de lo previsto en el artículo anterior:

1.° Las protestas que se formularen en el acto del comicio, las cuales deberán expresar los nombres de los electores excluídos ó incluídos indebidamente;

2.° La hora en que termine el acto, el nombre del empleado ó agente de policía que conduzca el acta, y demás circunstancias que la mesa creyese conveniente consignar en resguardo de la ley, siempre en forma brevísima;

3.° Las firmas de los Presidentes de las mesas, escrutadores, fiscales, empleados de policía y demás concurrentes que desearan firmar, siempre que hubiere lugar y tiempo para ello.

Art. 79. La remisión de las actas en las ciudades donde residan los funcionarios á quienes deben ser entregadas, se hará por intermedio de empleados de policía, bajo la responsabilidad penal que corresponde á los substractores de documentos públicos de la Nación; y en los demás pueblos ó lugares, por medio del correo, en sobres sellados, lacrados y certificados, ó por agentes de las policías locales ó chasques, quienes, durante su viaje, no podrán ser detenidos ni arrestados hasta que lleguen á su destino.

Art. 80. Los funcionarios á que se refiere el artículo 77, darán recibo de las actas, expresando el día y hora de la entrega y la forma en que se haya

efectuado; y expresarán igual diligencia al pie de cada acta, la que será firmada por los que la entreguen, y si ellos se negaren, por dos testigos.

Se presumirán fraudulentas las actas que no se entreguen en seguida, en el tiempo razonablemente necesario para llevarlas desde el comicio á las oficinas, á menos que se pruebe impedimento ó causas suficientes para justificar la demora.

Art. 81. Un mes después de practicada una elección de diputados ó electores de Presidente y Vicepresidente, ó de senador por la Capital, y quince días en caso de elecciones parciales por vacantes, se reunirán las juntas electorales de distrito, al sólo objeto de practicar el escrutinio general de las mismas y designar los diputados ó electores que resultasen con mayoría de sufragios.

Art. 82. La junta observará para este caso las siguientes prescripciones:

1.° Ella no podrá pronunciarse sobre la validez ó nulidad de las elecciones, ni rechazar las actas que revistan las formas determinadas por esta ley;

2.° No procederá á abrir los pliegos que le serán entregados por el presidente de la legislatura ó de la Cámara de Diputados ó del Senado, en su caso, sino cuando se hallasen reunidas las actas correspondientes á las dos terceras partes de las mesas de cada circunscripción electoral, considerándose desierta la circunscripción donde no se hubiese hecho la elección en dichos dos tercios;

3.° Contará los votos de cada circunscripción, dejando para el último los de aquellas que hubiesen sido protestadas, estableciendo los que correspondan á cada candidato, según las listas; si se tratase de las elecciones de diputados, será considerado electo el que hubiese obtenido más número de votos en una circunscripción; tratándose de electores de Presidente y Vicepresidente, de los electores que hubiesen obtenido más número de votos en una circunscripción, y los cuatro con mayor número de votos en el distrito. La junta expedirá á los electos los diplomas correspondientes;

4.° Las protestas deben ser presentadas á la junta, la cual las elevará á la Cámara de Diputados ó de Senadores, según el caso, con expresión de su juicio sobre el mérito de aquéllas, si así lo estimase conveniente;

5.° El resultado del escrutinio y la proclamación, se harán constar en un acta que se firmará por el presidente de la junta y el secretario respectivo; será comunicada á la Cámara de Diputados, ó al Congreso, según el caso, y á los electos para que les sirva de diploma ó credencial;

6.° Verificado el escrutinio y firmadas las actas, la junta colocará nuevamente en paquete sellado y lacrado, los antecedentes de la elección, y los remitirá, junto con el acta, á la Cámara de Diputados ó al Congreso, como en el inciso anterior.

TITULO IV

De las elecciones parlamentarias y presidenciales

§ I

DE LOS SENADORES POR LAS PROVINCIAS

Art. 83. El Senado de la Nación comunicará al Poder Ejecutivo las vacantes ocurridas, cada tres años, con arreglo al artículo 48 de la Constitución, ó las vacantes parciales de que habla el artículo 54 de la misma.

Art. 84. Cuando se trate de la renovación ordinaria del Senado Nacional, las cámaras legislativas, por citación especial, deberán reunirse y nombrar senador, por lo menos dos meses antes y no más de seis, del día fijado para la reunión preparatoria del Senado.

En caso de demora de la legislatura, el Senado, por medio del Poder Ejecutivo, podrá requerirla á fin de que verifique la elección.

Art. 85. Cuando vacase algún puesto de Senador, por muerte, renuncia ú otra causa, el Gobierno de la Provincia á que corresponda la vacante, hará proceder inmediatamente, según el artículo 54 de la Constitución, á la elección de un nuevo miembro.

Art. 86. Las actas de las elecciones se comunicarán á los elegidos por conducto del Poder Ejecutivo, para que les sirva de diploma, y al Senado para su conocimiento.

Art. 87. Los senadores electos que renuncien su nombramiento antes de ser aprobado, lo comunicarán á la legislatura, á fin de que se proceda inmediatamente á la elección del reemplazante.

§ II

SENADORES POR LA CAPITAL

Art. 88. La elección de electores de senadores en la Capital, tendrá lugar el primer domingo de Marzo de los años en que corresponda su renovación. Los electores designados por la junta electoral del distrito de la Capital, para elegir senadores por este distrito, según el procedimiento de los artículos 81 y 82, se reunirán en el local del senado, antes del 15 de Abril, cuando sean elecciones ordinarias, ó diez días después de verificadas las extraordinarias, en *quorum* de la mitad más uno de sus miembros, harán el nombramiento de presidente y secretario del cuerpo, y procederán á elegir senadores por boletines firmados que entregarán al presidente y que éste leerá en voz alta. La designación de senador ó senadores, expresando á quien reemplazan, se hará por mayoría absoluta de votos de los electores presentes, y si ninguno de los candidatos la tuviese, se circunscribirá la nueva votación á los que hayan tenido mayor número de votos, decidiendo el presidente, en caso de empate, quien tendrá en este caso, voto doble.

Art. 89. Esta elección tendrá lugar en una sola sesión, y proclamados por el presidente del cuerpo electoral, el senador ó senadores nombrados, y el período de sus respectivas funciones, se labrarán dos ejemplares del acta, que firmados por el presidente y el secretario, serán comunicados directamente al Senado y al electo ó electos, para que le sirvan de suficiente diploma.

Art. 90. Si el Senado desechase el nombramiento de senador ó senadores por vicios en la composición del colegio electoral, se comunicará inmediatamente al Poder Ejecutivo, á fin de que convoque al pueblo á nueva elección de electores; pero si el nombramiento fuera anulado por no reunir el electo ó electos las condiciones constitucionales y legales requeridas para ser senador, se comunicará al Poder Ejecutivo para que convoque al colegio á verificar nueva elección, la que deberá practicarse dentro de los diez días subsiguientes al aviso.

Art. 91. Los electores calificados terminarán en su mandato cuando haya sido aprobada por el Senado la elección de senador, y si esto no sucediere, lo conservarán durante el período del Congreso en que hubiesen verificado la elección, á efecto de proceder á una nueva, si aquélla fuese anulada, ó conocer de las renuncias ó excusaciones á que se refiere el artículo siguiente.

Art. 92. Las renuncias y excusaciones de los senadores electos, antes de aprobada su elección, serán presentadas al colegio de electores, los que resolverán sobre la aceptación, procediendo en ese caso á nuevo nombramiento dentro de los diez días siguientes.

Art. 93. El cargo de elector no puede ser renunciado.

La excusación inmotivada, así como la falta de asistencia al acto electoral, serán penados con arreglo á la ley.

§ III

ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Art. 94. La elección de electores de Presidente y Vicepresidente de la República, tendrá lugar el segundo domingo del mes de Abril del año en que corresponde su renovación.

El Presidente del Senado convocará la Asamblea de ambas Cámaras por lo menos un mes después de la elección, y de dos antes del día que termine el período la presidencia y vicepresidencia, á objeto de proceder al escrutinio y proclamación de Presidente y Vicepresidente, de conformidad con los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Constitución.

Art. 95. Los miembros del Congreso, que sin causa justificada faltasen á dicha sesión, incurrirán en la multa de quinientos pesos, aplicables al fondo de escuelas de la Capital ó de la provincia á que pertenezca el multado.

§ IV

VACANTES DE DIPUTADOS

Art. 96. Todo Diputado electo que no quiera incorporarse á la Cámara, dará aviso á la misma durante el

periodo de sesiones preparatorias, á fin de que ella comunique la vacante al Poder Ejecutivo. La convocatoria á nueva elección deberá hacerse dentro de los diez días siguientes al aviso de la Cámara.

TÍTULO V

Prohibiciones y Penas

§ I

DISPOSICIONES PROHIBITIVAS

Art. 97. Queda prohibida la aglomeración de tropas ó cualquier ostentación de fuerza armada en el día de la recepción del sufragio.

Sólo las mesas escrutadoras podrán tener á su disposición la fuerza policial necesaria para atender al mejor cumplimiento de esta ley.

Las fuerzas nacionales y provinciales, con excepción de las de policía, destinadas á guardar el orden, que se encontrasen en la localidad en que tenga lugar la elección, se conservarán acuarteladas durante el tiempo de ella.

Art. 98. Queda prohibido á los jefes, oficiales, ú oficiales superiores de línea y comandantes de la Guardia Nacional, permanecer en el recinto de las asambleas electorales más tiempo que el necesario para sufragar, como asimismo encabezar grupos de ciudadanos durante

la elección, y hacer valer en cualquier momento la influencia de sus cargos para coartar la libertad del sufragio, y hacer reuniones con el propósito de influir en forma alguna en los actos electorales.

Art. 99. Queda prohibido, bajo la pena establecida en esta ley, al propietario que habite una casa situada en un radio de una cuadra al rededor de una mesa escrutadora, ó á su inquilino, el admitir reunión de electores, ni depósito de armas durante las horas de la elección. Si la casa fuese tomada á viva fuerza, deberá el propietario ó inquilino dar aviso inmediato á la autoridad policial.

Art. 100. Durante el día del comicio, hasta pasada una hora de la clausura del mismo, no será permitido tener abiertas las casas destinadas al expendio de bedidas alcohólicas de cualquier clase.

Art. 101. Será prohibido á los electores el uso de banderas, divisas ú otros distintivos, durante todo el día de la elección y la noche del mismo.

§ II

VIOLACIONES DE LA LEY ELECTORAL

Art. 102. Comete violación del derecho electoral toda persona particular ó pública, que por hechos ú omisiones, y de modo directo ó indirecto, impida ó contribuya á impedir que las operaciones electorales se realicen con arreglo á la Constitución, á la presente ley y al libre ejercicio del sufragio.

Art. 103. Será culpable del delito previsto y penado por el artículo 281, primera parte, del Código Penal, todo inscriptor, ó escrutador, ó persona que intervenga en la formación del registro cívico ó en los registros electorales, que en cualquier forma falsifique, adultere, destruya, substraiga ó modifique antes, durante ó después de la inscripción ó de la elección, los registros, actas ó documentos electorales. Las personas que sin ejercer cargo legal cooperen, concurran ó faciliten la falsificación, adulteración, destrucción, substracción ó modificación de dichos documentos, sufrirán la pena establecida en el segundo párrafo del artículo citado. El juicio sobre estos delitos será absolutamente independiente de la aprobación ó desaprobación del acto electoral por las Cámaras del Congreso.

Art. 104. Serán penados con arresto de tres á seis meses, los que cometiesen los hechos siguientes:

1.° Proponer comprar ó vender votos, y los que los compren ó vendan;
2.° Inscribirse ó votar en más de una mesa, y pretender votar ó votar con nombre supuesto;
3.° Suministrar datos falsos para hacerse inscribir ó para evitar que se les inscriba, é inscribirse nuevamente por cambio de domicilio sin hacer anular la inscripción en la mesa de su domicilio.

Art. 105. Sufrirán pena desde dos hasta seis meses de arresto, todos los que impidan al elector el libre uso de su derecho de sufragio, y en particular:

1°. Los habitantes que negasen al inscriptor los da-

tos necesarios para la inscripción ó dieren datos falsos;

2.° Los que hiciesen uso de banderas, divisas ú otros distintivos, durante el día y la noche siguiente á la elección;

3.° Los que con dicterios, amenazas, injurias ó cualquier otro género de demostraciones violentas, intentasen coartar la voluntad del sufragante;

4.° Los dueños ó inquilinos principales de las casas á que se refiere el artículo 99, si no diesen aviso á la autoridad al conocer el hecho, y los de aquellas en que se expenden bebidas si burlasen la prohibición del artículo 100;

5.° Los que detuviesen, demorasen ó estorbasen por cualquier medio á los correos, mensajeros, chasques ó agentes encargados de la conducción de pliegos de cualquiera de las autoridades encargadas de la ejecución de esta ley;

6.° Los que por cualquier medio, ardid, violencia, engaño ó seducción secuestrasen al elector durante las horas del comicio, impidiéndole dar su voto.

Art. 106. Serán penados con prisión de un año á diez y ocho meses los particulares que realizasen los siguientes hechos:

1.° El secuestro de un elector, de senadores ó de Presidente y Vicepresidente de la República, y el de los demás funcionarios á quienes esta ley encomienda los actos preparatorios y ejecutivos

de las elecciones, privándoles del ejercicio de sus funciones;

2.º Promoción de desórdenes ó disputas, que tengan por objeto suspender la votación por más de quince minutos, ó impedirla por completo;

3.º Apoderarse de casas situadas dentro de un radio de una cuadra alrededor de un recinto del comicio, como lo prevé el artículo 99.

Art. 107. Serán igualmente penados con prisión de un año á diez y ocho meses, los funcionarios públicos que en violación de esta ley contribuyan á uno de los actos ó á una de las omisiones siguientes:

1.º A que las listas, registros y anotaciones, ya preparatorias, ya definitivas, no sean formadas con exactitud ó no permanezcan expuestas al público por el tiempo y en los parajes prescriptos;

2.º A todo cambio de días, horas ó lugares preestablecidos para las distintas formalidades de la ley;

3.º A toda práctica fraudulenta en las operaciones de formación de los registros, listas y demás documentos y actas escritas, y en la constitución de comisiones, juntas ó mesas de inscripción, tachas, votos ó escrutinio;

4.º A que las actas, fórmulas ó informes de cualquier clase que la ley prevé, no sean redactados en su forma legal, ó sean firmados y transmitidos en tiempo oportuno, ó por las personas que deban subscribirlos;

5.º Proclamar un falso resultado de una votación,

y hacer cualquiera otra declaración falsa ú otro hecho que importe ocultar la verdad en el curso de las operaciones electorales.

Art. 108. Se hallan en la misma categoria del artículo anterior, y sujetos á la misma penalidad, los autores y cooperadores de los siguientes hechos:

1.° La desobediencia de cualquier empleado ó agente de policía á las órdenes de la mesa receptora, durante las horas del comicio;
2.° El que debiendo recibir ó conducir los registros y actas de una elección, y los que estando encargados de su conservación y custodia, quebrantasen los sellos ó rompiesen los sobres que los contengan;
3.° Los empleados civiles, militares ó policiales que interviniesen para dejar sin efecto las disposiciones de los funcionarios electorales, y los que teniendo á sus órdenes fuerza armada, hiciesen reuniones para influir en las elecciones;
4.° Los autores de intimidación ó cohecho, según lo define el artículo 109;
5.° Los que desempeñando alguna autoridad privasen por cualquier otro medio ó recurso, de la libertad personal á un elector, impidiéndole inscribirse ó dar su voto;
6.° Todos los funcionarios que esta ley crea, cuando no concurran al ejercicio de su mandato, ó lo abandonasen después de entrar en él, ó impidiesen ó influyesen para que otros no cumplan con su deber;

Art. 109. El cohecho consistirá en el pago ó promesa de pago de algo apreciable en dinero, y por parte del que desempeñe funciones públicas, en la promesa de dar ó de conservar un empleo. La intimidación consistirá en actos que hayan debido infundir temor de daño y perjuicio á un espíritu de ordinaria firmeza.

Art. 110. Serán penados con arresto de seis meses á un año:

1.º Las autoridades civiles, militares ó eclesiásticas, que recomienden á los electores el dar ó negar su voto á personas determinadas, ó las que valiéndose de medios ó agentes oficiales, ó sirviéndose de timbres, sobres ó sellos con carácter oficial, recomienden sostener ú oponerse á candidaturas determinadas;

2.º Los funcionarios públicos que desempeñen algunas de sus funciones de una manera anormal y visiblemente relacionada con determinadas candidaturas desde el día de la convocatoria hasta el de la elección.

Art. 111. Todas las faltas enumeradas y las penas establecidas en los artículos anteriores, se entenderán sin perjuicio de las que dispone el Código Penal, y las que correspondan por delitos comunes, conexos ó correlacionados con los hechos previstos y penados en esta ley, y llevarán consigo como consecuencia inmediata:

1.º La privación especial, temporaria ó perpetua, del derecho de sufragio y pérdida del empleo cuando el culpable es funcionario público, y la

suspensión de aquel mismo derecho cuando el culpable sea un particular;

2.° En caso de reincidencia, la pena será de incapacidad absoluta y perpetua para los funcionarios públicos y la incapacidad absoluta pero temporaria para los particulares.

Art. 112. Á fin de que no se pueda hacer uso sino una sola vez en cada elección, del derecho de votar, el presidente de la mesa receptora de votos, estampará en la página correspondiente de la libreta cívica, un sello que contendrá el objeto, fecha y distrito de la elección. Este sello será uniforme en toda la República, y será entregado en el día de la elección por el jefe del registro civil de la sección, ó por quien haga sus veces, quien lo recibirá después del acto para su guarda y conservación.

§ III

DE LOS JUICIOS EN MATERIA ELECTORAL

Art. 113. Todos los juicios motivados por infracciones á la presente ley, y que no tengan designado por ella misma un juez ó tribunal competente, serán substanciados ante los juzgados del crimen en la Capital y juzgados federales respectivos en las provincias.

Art. 114. Todos los juicios que se substancien ante cualquier autoridad ó tribunal singular ó colegiado, por infracciones á la ley electoral, ó en sostenimiento, defensa ó garantía del derecho de sufragio y los que es-

tablecen los artículos 10, 25, incisos 8° y 9°, 39, 40, 41, 42, 46, 50, 52 y 58 de esta ley, serán breves y sumarios; las partes deben concurrir al comparendo á que se las cite, provistas de toda la prueba que deban producir; no son admisibles en ellos cuestiones previas, pues todas deben ventilarse y quedar resueltas en un solo y mismo acto. Sin embargo, en ningún caso se omitirá la citación y audiencia del acusado, y la omisión anulará todo lo que se obrase en consecuencia.

Art. 115. Todas las faltas y delitos electorales podrán ser acusados por cualquier ciudadano inscripto, con tal que pertenezca al mismo distrito electoral, sin que el demandante esté obligado á dar fianza ni caución alguna, sin perjuicio de las acciones y derechos del acusado, si la acusación es maliciosa.

Art. 116. Salvo las reglas prescriptas para algunos juicios especiales en la presente ley, se observarán las siguientes:

1.° Presentada la acusación, el tribunal citará á juicio verbal y actuado al acusador y al acusado, dentro de los tres días;
2.° Si resultare necesaria la prueba, se podrá fijar un término, como base, de tres días, durante los cuales deberán solicitarse todas las diligencias conducentes á producirla;
3.° Los jueces, á petición de parte, podrán solicitar de quien corresponda la remisión del documento que se denuncia como falsificado ó adulterado á los efectos del juicio, y vencidos los tres días fijados en el inciso anterior, y recibido el docu-

mento ó documentos pedidos, se citarán inmediatamente á nueva audiencia, en la cual se examinarán testigos públicamente, se oirá la acusación y la defensa, levantándose acta de todo, se citará en el mismo acto á las partes para sentencia, la que se dictará dentro de las veinticuatro horas siguientes del comparendo;

4.° El retardo de justicia en estos casos, será penado con multa de doscientos á quinientos pesos;

5.° El procedimiento en las causas electorales continuará aunque el querellante desista, y la sentencia que se diere producirá ejecutoria, aun cuando se dicte en rebeldía del acusado.

Art. 117. Sin perjuicio de las reglas que sobre las apelaciones se especifican en esta ley, y en las demás de procedimientos ante los tribunales nacionales, habrá apelación de toda resolución, fallo ó sentencia en materia electoral, siempre que se imponga una multa de más de doscientos pesos y arresto de más de tres meses, en la forma siguiente:

1.° Para ante los jueces nacionales de sección, de toda resolución de jueces de paz y tribunales ó juntas especiales creadas por esta ley;

2.° Para ante las Cámaras Federales de Apelación, de los fallos de los jueces de sección y de los jueces letrados ó tribunales de primera instancia.

Art. 118. Cuando no sea posible hacer efectivo el importe de una multa por falta de recursos del condena-

do, éste sufrirá arresto, en razón de cinco días por cada cincuenta pesos.

Art. 119. Las multas que por esta ley se establezcan, serán destinadas para el fomento de la educación común en los respectivos distritos.

Art. 120. Queda autorizado el Poder Ejecutivo para hacer en todo tiempo los gastos que demande la ejecución de la presente ley.

§ IV

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 121. Para la primera aplicación de esta ley, quedan modificadas las fechas de los distintos actos electorales, los cuales se realizarán durante el año 1903, en la forma siguiente:

1.° Los directores y administradores de rentas remitirán á los jueces federales (debiendo éstos exigir la remisión en caso de omisión) la lista de mayores contribuyentes á que se refiere el artículo 25, inc. 7.°, antes del primero de Junio. El juez federal ordenará la publicación de estas listas en la forma indicada en el mismo inciso, del 1° al 10 de Junio;

2.° La junta se reunirá del 11 al 28 de Junio para oir y resolver sobre los reclamos; y del 28 al 30

hará el sorteo de las comisiones, de acuerdo con el inciso 9.º del mismo artículo.

3.º Las comisiones inscriptoras se reunirán para llenar su cometido, de acuerdo con el párrafo III, título II de esta ley, del 15 al 30 de Julio;

4.º El padrón electoral se levantará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33, en los días 15, 16 y 17 de Agosto;

5.º Las listas á que se refiere el artículo 37 deberán quedar terminadas el 15 de Septiembre;

6.º Los reclamos á que se refiere el artículo 40 deberán presentarse del 1.º al 15 de Octubre;

7.º El padrón definitivo deberá publicarse íntegro del 1.º al 15 de Noviembre;

8.º Las juntas de distrito se reunirán, á los efectos de los artículos 56 y 57, del 1.º al 30 de Diciembre, debiendo los reclamos á que se refiere el artículo 61 presentarse ante la junta en este plazo;

9.º El sorteo de escrutadores á que se refiere el artículo 60, se hará el día 30 de Diciembre. Estos escrutadores presidirán todas las elecciones que tengan lugar en el año 1904.

Art. 122. Las elecciones parciales de diputados durante el año 1903, se verificarán de acuerdo con la ley vigente, antes de promulgarse la presente.

Art. 123. El Poder Ejecutivo reglamentará la ejecución de esta ley, y dará cuenta al Congreso de cualquier deficiencia ú omisión que la práctica haya revelado.

Art. 124. Quedan derogadas todas las disposiciones de las leyes electorales anteriores.

Art. 125. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, á veintinueve de Diciembre de mil novecientos dos.

CARLOS DONCEL. BENITO VILLANUEVA.

B. Ocampo,
Secretario del Senado.

Alejandro Sorondo,
Secretario de la C. de D. D.

(Registrada bajo el N.° 4161).

POR TANTO:

Téngase por Ley de la Nación, comuníquese, publíquese é insértese en el Registro Nacional.

ROCA.
J. V. GONZÁLEZ.

IV

DISCURSO DEL MIEMBRO INFORMANTE

EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

(Sesión de 15 de Octubre de 1902)

Sr. Vedia—Pido la palabra.

Acaso fuera, señor Presidente, innecesario este informe, desde que ha llegado á decirse, y probablemente con razón, que aun del despacho á que se refiere, ó sea del estudio de la comisión de negocios constitucionales, hubiese podido prescindir la Honorable Cámara, meditada como está, sin duda, esta cuestión de la reforma electoral, por cada uno de los señores Diputados, los que conocen y han podido someter á un examen prolijo á la vez, como la comisión misma, el proyecto del Poder Ejecutivo, en todas sus partes, y los presentados anteriormente por varios distinguidos colegas. Ahora, como el asunto no ha sido sacado, por resolución alguna, del carril reglamentario, lo que corresponde es que haya informe, si bien, en atención á las justas observaciones á que me he referido, debe él adaptarse perfectamente á las circunstancias, yendo derecho á su fin.

Antecedentes y oportunidad de la reforma.

La reforma electoral es una aspiración común, un verdadero anhelo del país,—no una exigencia de colectividades ó ciudadanos determinados,—como lo demuestran los diversos orígenes de las últimas iniciativas á ella encaminadas. De ahí que la idea traiga hoy consigo tanto prestigio y tanta fuerza; de ahí que no venga á buscar en la Cámara los votos de un sólo partido; de ahí que cuente, en mayor ó menor extensión, con la simpatía de todos los Diputados: nacionales, cívicos, radicales y republicanos, vinculados por un alto y sincero propósito, ante el cual no serían tolerables las vivezas, diré, ni admisibles las desconfianzas. Con ese criterio han trabajado los miembros de la comisión de negocios constitucionales, haciéndose entre si el honor debido, y no es otro, por cierto, el espíritu que anima á su miembro informante en esta ocasión.

Sólo en tales condiciones es lícito, además, poner las manos sobre la ley electoral. Sólo así, en un congreso donde cada opinión tiene sus represantantes caracterizados, y en una hora como la actual, de reflexión y de calma, que nos deja preparar con cuidado el terreno en que hemos de librar las batallas próximas, ó más bien abrir con cautela los cimientos destinados á las futuras construcciones; sólo así, digo, es dado discutir asuntos de esta naturaleza, que tan directa y fundadamente interesan á la sociedad, como que de la constitución de su gobierno se trata en definitiva. Para reformar la ley electoral se necesita, en efecto, un ambiente semejante al que se requiere para reformar la carta fundamental, toda vez que el cumplimiento de ésta depende, de manera inmediata y principal, del cumplimiento de aquélla.

Entiendo expresar pensamientos y sentimientos generales, fundados sobre situaciones ó hechos reales, y evidentes; pero,—y he de decirlo de una vez con respecto á todo este informe, — ni quiero comprometer con juicios propios los de mis compañeros de la comisión, que en todo caso respeto, ni es mi ánimo procurar solemnidades, que por otra parte no armonizarían con mis inclinaciones y mis gustos, al debate que se inicia.

Nuestro destino, señor Presidente, fué labrado por otros hombres, en otras épocas. La nación está hecha. Llenaron su ciclo las tendencias históricas de que ella ha resultado, de que las instituciones actuales son preciosos productos, que han de ir perfeccionando los tiempos. Lo que pudo justificar ayer la pasión de los antagonismos históricos, resulta anacrónico é inaceptable ante la pasión del día *(¡muy bien)!* llamada á engrandecer el porvenir por su exclusiva aplicación al presente. La tradición, de la que tanto se hablaba en esta Cámara hace poco tiempo; la tradición, digo, no es para mí sinó el vínculo íntimo, poético, melancólico, diré, de las generaciones en la sucesión de las edades: no impone deberes de conciencia ni reglas de conducta, no sirve como fuente de ideales, porque sólo arrastra en su curso cosas muertas. *(¡Muy bien)!* Es la vida pasada, la vida vivida, mientras lo que debe preocuparnos, en provecho propio y en provecho de los que nos substituirán, es la vida venidera, la vida por vivir.

Es mucho más útil cultivar esperanzas que cultivar recuerdos, porque las esperanzas aceleran la marcha y los recuerdos la acortan, la detienen. *(¡Muy bien! Aplausos).*

Necesidad y objeto de la reforma.

Yo quiero decir con claridad que tenemos que destruir todavía muchos moldes viejos, evidentemente incapaces de responder á las nuevas necesidades del país, sin que á través de la información que hago, pueda verse un vulgar afán modernista ó un vano prurito reformador. Es esta una cuestión de censo, de simples proporciones, pues no me refiero sinó á desequilibrios reales, visibles, indudables, por todos reconocidos, como el que resultaría, para valerme del usado símil, de una persona grande vestida con las ropas de un niño. Y aludo especialmente á la legislación electoral en vigencia, que ha llegado el momento de cambiar, incorporándonos, en la materia, sistemas y procedimientos más adelantados, más en armonía, por lo mismo, con los progresos de todo orden que la República ha realizado desde la fecha de aquella legislación.

Las leyes no son ni buenas ni malas; son según se las aplica, se dice; pero esa reflexión, que puede encerrar la fórmula pesimista de un filósofo, de un sociólogo, no alcanzaría á justificar que el legislador se cruzase de brazos, en actitud contemplativa, y asistiese, indiferente ó resignado, á la petrificación de disposiciones rudimentarias, en el centro mismo de todos los afanes y de todas las actividades de esta azarosa vida contemporánea. Fuera de eso, la política está llena de convencionalismos, como las religiones, como la sociedad, y es forzoso admitir sin discusión, muchas veces, lo mismo que si fueran verdades irresistibles, reclamos y afirmaciones de fundamento dudoso. Si como el soldado que no pelease por desconfiar de la eficacia de su fusil, hay ciudadanos que no votan por creer que carecen, ó fin-

gir que carecen, de medios apropiados y de garantías suficientes, nosotros estamos en la obligación de poner en sus manos las mejores armas electorales, procurando de todos modos que ellos hagan valer sus derechos y cumplan sus deberes, y desempeñen sus funciones y ejerciten sus poderes, ya sea el voto un poder, una función, un deber, un derecho, ó todas esas cosas á la vez.

A ello queremos ir, para ello es la reforma. Abrigo la convicción de que homos de entendernos fácilmente, puesto que se trata de ideales y de dar con la forma de hacerlos prácticos. Podemos apreciar de distintas maneras las cosas de ayer y las cosas de hoy; pero es seguro que abrigamos todos los mismos deseos y formulamos todos los mismos votos, — absolutamente impersonales, — por lo que respecta á las soluciones de mañana, cualesquiera que sean las reservas de los unos y las seguridades de los otros. La época no es para sueños, promesas ó declaraciones: es de acción resuelta y fecunda, de aplicación efectiva y honrada de la voluntad que proclamamos, lo mismo desde las esferas del gobierno que desde las filas populares, lo mismo desde los viejos partidos que desde las agrupaciones en formación.

Despejemos entonces el camino que conduce al comicio, dejándolo amplio, cómodo; procuremos que ese camino se convierta en frecuentada avenida, que recorra el mayor número de ciudadanos; interesemos á esos ciudadanos del modo más directo en las decisiones de las urnas; tratemos de que estén permanentemente habilitados para llegar hasta ellas con sus candidatos; facilitemos el acto mismo de la elección; enaltezcamos á los que deban concurrir á él,—funcionarios ó simples

sufragantes,—haciéndoles pesar la importancia de su papel y las responsabilidades que comporta; aumentemos las penas para el fraude; molestemos, al menos, á los indiferentes, llevándoles á sus casas sus boletas de inscripción, como un reproche; trabemos el giro (hago notar que me refiero á disposiciones expresas del proyecto), trabemos el giro de la fortuna del rico que al tiempo que acumula sus caudales reniega de su país, sin que la patria le deba ni el sacrificio—¡valiente sacrificio!—de ir á votar una vez *(muy bien)*; abramos sendas á la vida cívica, á fin de que el espíritu nacional circule libre por ellas, caldeándose en las ciudades para reverdecer en las campañas, y siendo en todas partes la expresión de una verdadera solidaridad republicana; demos á la aldea el recurso y estímulo de verse formar parte proporcionada del gobierno de todo; honremos al obrero, interrumpiendo la severa disciplina de la fábrica ó el taller, con los ecos de la democracia triunfante *(muy bien)*; esforcémonos por traer á la escena política, en que abundan los letrados, al industrial, al comerciante, á los que representan trabajo, capital, producción, observando cuán útiles han sido los pocos que han actuado con esos títulos en ella, gracias á una feliz multiplicidad de aptitudes y condiciones; obtengamos que vibre entera esta enorme unidad,—por una sola sensación recorrida toda ella,—y que ninguna corriente se pierda antes de llegar al centro y que el centro irradie calor que alcance á todos los extremos. *(¡Muy bien! Aplausos)*.

Poder educativo de la ley.

Yo no digo que las leyes sean capaces de operar milagros, y menos cuando se refieren al régimen electoral

de un país; pero creo, sí, en su eficacia, mientras se las conciba bien con sujeción al medio en que deba aplicárselas, y mientras se las dicte en época oportuna y propicia, de manera que prendan en la sociedad como la planta en la tierra; y es por eso, señor Presidente, —porque creí bien concebidas, convenientemente aplicadas y de todo punto oportunas las reformas propuestas,— que he colaborado con fe y entusiasmo en la tarea realizada por la comisión de negocios constitucionales, tarea que vino á simplificar el proyecto del Poder Ejecutivo, adoptado con algunas modificaciones por la comisión, toda vez que él comprendía en un cuerpo único, homogéneo y metódico aquellas mismas reformas ya estudiadas y aceptadas por nosotros.

El proyecto del Poder Ejecutivo es un trabajo importantísimo, completo, de observación y de previsión, como el mensaje correspondiente es un documento notable, reflexivo y erudito, que arroja mucha luz sobre todas las cuestiones que abarca. Define el proyecto de una manera minuciosa y metódica, la calidad, los derechos y los deberes del elector, divide los distritos de la constitución en circunscripciones electorales á los efectos de la elección de diputados al Congreso, electores calificados de senadores por la Capital y electores calificados de Presidente y Vicepresidente de la República; establece el padrón cívico permanente, al que rodea de toda clase de garantías y formalidades; reglamenta escrupulosamente las asambleas electorales, atendiendo por igual todos sus trámites; consagra un título complementario á las elecciones parlamentarias y presidenciales; determina por último las prohibiciones y penas respectivas.

Síntesis del proyecto.

El mensaje, tan explicativo como es, limita felizmente la misión del informante, en lo general, pues no habría éste de repetir, como se comprende, las consideraciones contenidas en aquél.

Todas las modificaciones introducidas por la comisión en el proyecto del Poder Ejecutivo fueron aceptadas por el señor Ministro del Interior, que asistió á nuestras sesiones y nos prestó, como cuando era diputado, el concurso de su ilustración y de su talento; pero de esas modificaciones me ocuparé después, para entrar á considerar desde luego la reforma más fundamental del proyecto, aquella que se refiere á la elección uninominal, idea que viene á llamar periódicamente desde hace cuarenta años á las puertas del Congreso, procurando fijarse en la ley y convertirse en saludable práctica; reforma que en mi sentir, será, según la expresión de Franklin, el sol que nazca para el largo día y no el sol que se ponga para la noche de la República! *(¡Muy bien!; ¡muy bien!)*

Antecedentes legislativos é históricos.

Empecemos por recordar, brevemente, su accidentada historia: Sarmiento, siempre Sarmiento á la cabeza, la propone en 1858; la presenta y la sostiene con calor en en 1863 el diputado Montes de Oca; la vuelve á proponer en 1869 Sarmiento, presidente, con Velez, su ministro; Avellaneda la recomienda con empeño en 1876; poco después insiste todavía Sarmiento, senador, acompañado, entonces por Frías, García, Echagüe y Villanueva: en 1883 el Senado aprueba contra un voto, de acuerdo con el despacho de la comisión de negocios constitucionales, formada por Del Valle, Igarzábal y Oliva, después de oir el informe correspondiente hecho

por el mismo senador Igarzábal autor del proyecto, y una soberana improvisación de Avellaneda; en 1890 —porque ese proyecto de 1883 no obtuvo la sanción de la Cámara de Diputados, no obstante su brillantísima defensa, hecha por el doctor Rojas, el doctor Luis Lagos García y Achával Rodríguez—en 1890, decía, el doctor Víctor M. Molina renueva la cuestión en esta Cámara, en donde triunfa el sistema uninominal, brillantemente expuesto por el doctor Balestra, en un discurso elocuentísimo, muchas veces citado, y briosamente sostenido por el propio doctor Molina, por el doctor Manuel B. Gonnet y por un diputado que en 1883 había estado en contra: el señor Olmedo, que explicó la modificación de sus opiniones; como antes la Cámara de Diputados, ese año no dió el Senado curso á la iniciativa, destinada á que otros la tomasen no mucho tiempo después; en 1893, en efecto, Pellegrini, Zeballos, Basavilbaso, Lagos García, Alcorta y Cullen,—la comisión que se recordará, adoptan en su proyecto que el presidente Saenz Peña y el ministro Cané patrocinan y remiten al Congreso, la elección por circunscripciones; el senador Igarzábal levanta de nuevo la bandera en 1894; en 1895 es la comisión de legislación de esta Cámara—con el actual ministro González, con el actual senador Mantilla, con el actual miembro de la corte doctor Daract—el origen de una nueva discusión sobre el particular, en la que el doctor Daract lleva la palabra agotando la materia de la que una vez más sale victorioso el propósito que cae en seguida bajo la lápida de uno de esos tan frecuentes como deplorables aplazamientos.

Sr. Gómez. Que ojalá no se repita.

Sr. Vedia.—Que ojalá no se repita.

La idea había sido enterrada viva, sin embargo, lo mismo que en las ocasiones anteriores, y yo pretendí, siguiendo en orden al doctor Lobos, que se ocupó de ella en 1899, ponerla de pié con mis escasas fuerzas en las sesiones del año pasado, tocándome hoy el honor, que debo á la deferencia de mis colegas de la comisión, de informar en pro de la tan perseguida reforma, que viene ahora, como en 1869 y como en 1892, propuesta por el Poder Ejecutivo.

Los primeros antecedentes registrados, que alguien invocó en 1883 en favor de las circunscripciones, demostraban, á juicio de otro diputado de la época, que no sería buena una reforma tantas veces negada como pedida; pero Achával Rodríguez le contestó que precisamente demostraban todo lo contrario porque es propio del error, desvanecerse como un fuego fatuo cuando ha sido evidenciado, mientras corresponde la insistencia á la verdad, que vive siempre en esencia y que, eterna, busca su incorporación á las ideas y á los hechos, eternamente también. *(¡Muy bien!)* Veinte años después de pronunciadas esas ó parecidas palabras, tienen, con relación al mismo asunto, un mérito mucho más grande, pues en todo ese tiempo, lejos de perder camino, el pensamiento ha venido ganándolo en ocho avances sucesivos.

Pero aquellos antecedentes, significan, además, que la reforma ha sido buscada lo mismo por los gobiernos que por las oposiciones, lo mismo por un partido que por otro, lo mismo al día siguiente de una revolución que después de un largo período de paz, lo mismo por

administraciones que terminan que por administraciones que empiezan; lo que quiere decir que no ha sido propuesta como un expediente en situaciones y en horas especiales, sino perseguida como un ideal de todo tiempo, sobre la base de experiencias diversas, orientadas hacia un fin común.

Y demuestran también aquellos antecedentes que, si bien los adversarios de las circunscripciones han contado con muchos compatriotas distinguidos, como hoy mismo, y con las mayorías parlamentarias, en formas más bien indirectas, según se ha visto, á la elección uninominal han correspondido los esfuerzos de casi todos los presidentes argentinos — Sarmiento, Avellaneda, Pellegrini, Sáenz Peña, Roca; — consta que también el general Mitre la mira con simpatía; y ciudadanos como Rawson, Vélez, del Valle, Leguizamón, Gallo y cien más con los antes nombrados, sin agregar á éstos los que, como Estrada, si no aceptan el sistema de las circunscripciones, enseñan que el actual es monstruoso y contrario al sistema republicano. El Dr. Irigoyen es también partidario de la subdivisión.

El sistema uninominal; su alcance y eficacia.

Es verdad que la elección uninominal no resuelve el problema de la representación de las minorías en la proporcionalidad estricta á que en todas partes se aspira, y es verdad que ella no suprime todos los inconvenientes de la lista; pero, fuera de que la Constitución impone el sistema de la pluralidad, y fuera de que las transformaciones deben ser lentas en estos casos, es indudable que lo que se propone es dar un paso adelante, subir un escalón, realizar un progreso, atenuando los efectos extremos, pesados, odiosos de la ley actual, que

conduce fatalmente á los parlamentos unánimes, detrás de los cuales está siempre la protesta de los excluídos, pronta á traducirse en agitaciones y conmociones revolucionarias.

Esos excluídos pudieran muy bien ser los más, dependiendo todo, siempre dentro de la ley, de las subdivisiones de la opinión, y tendríamos, entonces, á lo menos en el gobierno, trastornadas las bases de la democracia, suprimida la igualdad de los ciudadanos, violada la libertad del elector. Pero como puede quebrarse también la unidad partidista, de esos menos, fraccionándose en dos ó tres grupos parlamentarios, resultaría de ahí que el grupo que predominase y tuviera la capacidad necesaria para dictar las leyes, no obstante tratarse de una minoría de la minoría, sería el que dirigiese los destinos de la Nación, en lo interno como en lo externo, constituyendo el peor de los despotismos.

La Honorable Cámara no debe creer que está al borde de una reedición de la « Política » famosa ó del admirable « Espíritu de las Leyes », por más que las doctrinas del filósofo griego y del pensador francés constituyan todavía el norte de la democracia, que no acaba de salir del reino de las definiciones, que tanto la complican, á pesar de los grandes progresos realizados. No tengo toda la ingenuidad que precisaría para entrar en ese terreno, y basta, seguramente, para basar mi exposición, que lo señale al pasar.

He reconocido que con el sistema uninominal no curaremos aquellos males; pero sostengo también que los atenuaremos, como decía, por no concebirse mayorías con igual fuerza en todas partes; en las ciento veinte

circunscripciones en que se dividiría la República, pues tampoco se concibe mayorías y minorías tan admirablemente distribuídas, tan proporcionalmente repartidas en todo el territorio de la Nación. Y es natural que no tengan así sus elementos. En Buenos Aires, toda la vida se ha oído decir: esta es la sección de hierro del partido nacional, esta otra es de los mitristas, aquélla de los radicales; en las parroquias de la Capital ha ocurrído otro tanto; las oposiciones santafecinas han tenido su centro de operaciones en el Rosario y á veces en las colonias, alcanzando esas oposiciones representación en la legislatura local; en Corrientes se ha tenido en todo tiempo por de los liberales los departamentos de la costa del Paraná y por del partido nacional los departamentos de la costa del Uruguay, respondiendo el centro á otras influencias; las montañas y los llanos de La Rioja han dividido el predominio político de los hombres dirigentes de la misma; las montañas, — no lo digo por el posesivo cariñoso con que él las ha designado,— tienen con el señor Ministro mucha más relación que los llanos, á los que álguien ha de pretender llamar «mis llanos», probablemente; Entre Ríos, con sus innumerables centros de población; Mendoza y Tucumán, ofrecen anchísimo campo á estas observaciones; pero no debo molestar á la Cámara con una larga revista que, al fin, acabaría por comprender á todas las regiones de la República.

La geografía nacional en apoyo del sistema.

Y es lógico que así sea, por otra parte, en razón de los intereses, de los prestigios, de la geografía misma, de los contactos diversos, de la división de la propiedad, de las labores de cada región, de la cultura de los ha-

bitantes, hasta del clima, en un país que todos los tiene, de las enormes distancias, de los medios de comunicación, y de innumerables circunstancias más, que solas se amontonan.

Una objeción.

¿Podría decirse, siendo ello así, que la elección uninominal no nos daría una representación de las minorías, formen éstas partidos ó gremios, y no nos acercaría á la proporcionalidad, ya que no podemos pensar en ella?

La presión y el fraude no son argumentos.

En primer lugar, la presión y el fraude no se detienen ante sistema alguno. Luego, es mucho más difícil que operen en detalle, á la vez, en cuantas circunscripciones elijan: después, si existen, revestirán tales caracteres de generalidad, de abuso, de barbarie, diré, que se hará mucho más sencillo, mucho más probable, su correctivo, empezando por la Cámara de Diputados, la que no hallándose bajo el peso de la lista de electos, aunque se trate de bien electos, podrá dedicar mayor atención á cada escrutinio, tendrá que dedicársela, y podrá proceder más libremente con respecto al resultado individual de ese escrutinio mismo.

El fraude electoral. — Antecedentes nacionales.

La lista es por sí misma el instrumento principal de la presión, y la mejor aliada del fraude. Fraudulenta, inconstitucional y perversa, llamaba Sarmiento á la ley actual de elecciones. Ya sé, señor Presidente, que la reforma no ha de cambiar en un día el fondo de las cosas; pero es mucho más probable que ella traiga en sus entrañas el germen de cosas mejores. De cualquier manera, el fraude, como todas las desgracias comunes, nos invita á meditar en familia y á cambiarnos recíproca-

mente nuestras impresiones. Al fin, no es una creación del presente, aunque en nuestros tiempos, como en tantos otros, haya podido florecer y prosperar. Pero, ¿quién puede precisar los orígenes del fraude? El tema es interesante.

Don Vicente Fidel López, nuestro ilustre historiador, aludiendo al régimen colonial que todo lo había dominado, como tuvo que dominarlo todo la revolución de Mayo, dice que acaso está en esa dolorosa tradición la explicación de defectos y vicios de nuestro organismo político.

Rawson, en 1874, en una carta famosa, tantas veces recordada — el otro día la citó aquí el diputado por la Capital Sr. Varela Ortiz, — decía: «Venimos del mundo de la mentira y de la violencia; venimos de la influencia oficial preponderante; venimos del imperio de los círculos, falsos sacerdotes de la democracia; venimos del fraude inicuo y del registro falso.»

Pero Sarmiento señala con el dedo su cuna: Sarmiento dice que nació el 4 de Mayo de 1828 en la Capital de la República. De las elecciones de aquel día, como de una caja de Pandora, salieron, para él, todas las calamidades que nos han azotado después. ¡Y en qué circunstancias, señores Diputados! Es preciso verlas, pintadas por él mismo, en una página resplandeciente.

«Las instituciones de Buenos Aires, dice, con sus progresos asombrosos, eran la admiración aun de la Europa en 1826. Canning, en Inglaterra, de Pradt en Francia, se habían constituído sus apologistas y sostenedores. La inmigración contratada empezaba á llegar de Irlanda, de Francia y de Alemania, y media Europa

se iba á lanzar sobre este país que ya hacía presagiar os Estados Unidos del Sur. Á una palabra de Rivadavia, los millones de Inglaterra corrían á derramarse sobre nuestro suelo en compañías de minas, de navegación del Bermejo, del canal de los Andes, de colonización, de bancos, etc.»

«Todo lo que estamos entreviendo como próximo, treinta años después estaba ya realizado: con esta diferencia, que entonces teníamos en el mundo civilizado el prestigio de nuestras recientes glorias, de nuestra ostensible cultura y de nuestras instituciones libres, mientras que ahora luchamos contra nuestro descrédito, contra la fama de nuestra barbarie y las consecuencias de la horrible tiranía que pesaba sobre nosotros.»

«La América toda nos contemplaba admirada entonces. Hoy nos tiene lástima.»

«Desde 1820 hasta 1826 habían jugado sin tropiezo las instituciones libres. Lucha había y debía haberla: Dorrego mismo, el antagonista del sistema, maniobraba en el círculo de las formas constitucionales.»

Sr. Lacasa —¡Antagonista del sistema unitario!

Sr. Vedia —¡El antagonista del sistema!

Prevengo al señor Diputado que no estoy tratando de renovar pasiones y, sí, sólo de aplicar una de las páginas más grandes de la literatura patria, que el señor Diputado va á saludar conmigo dentro de un momento. *(¡Muy bien!; ¡muy bien!)*

.... «y separado Rivadavia, sigue diciendo Sarmiento, del gobierno por su noble y candorosa renuncia, el pueblo esperaba con ansia las elecciones de la nueva legislatura para remediar el retroceso accidental que

había experimentado el país con la disolución del Congreso.»

«El pueblo de Buenos Aires se había preparado como para un torneo á este certamen de sus derechos, y nombrando padrinos de la liza á las más grandes ilustraciones de nuestras glorias militares, quería mostrar que con todo el poder de las armas en la mano, quería sólo vencer en el campo de la ley constitucional.»

«Era el padrino de la mesa de la Catedral al Norte el general Alvear, cubierto aun con el polvo glorioso de la batalla de Ituzaingó.»

«En la del Colegio hacía resonar de vez en cuando, sobre el pavimento, no la espada, la muleta! el ilustre y popular general Lavalle, recientemente herido en una pierna en la batalla del Yerbal. El general Soler, que decidió en un movimiento de flanco la batalla de Chacabuco, cuidaba del orden en la mesa del Socorro. El general don Martín Rodríguez, que ahogó en 1820 entre sus brazos la hidra de la anarquía, se rebullía entre los animados grupos de San Nicolás.»

«El general don Mariano Necochea ostentaba sus catorce heridas recibidas en Junín; al lado de los ciudadanos de la parroquia de Monserrat. El coronel Estombar, baluarte de la frontera, y otros muchos veteranos de la independencia, ocupaban sus puestos de ciudadanos en San Telmo para cubrir el pueblo con el prestigio de laureles cosechados en Chile, el Brasil, Ecuador, el Perú y el entonces orgulloso nombre argentino se había presentado latiendo en el corazón de sus héroes.»

Parece un desfile de la Ilíada, señores diputados.

Y fué entonces, señor Presidente, fué ese día, según

él, que á los gritos de «¡vivan los de chaqueta!», burlándose á aquellos héroes, se quebró en la República Argentina el régimen del sufragio libre; del mismo modo, agrega, que un loco quemó el templo de Diana en Efeso; que una perrita incendió, volcando una vela, los manuscritos de Newton y que un caballo desbocado decidió de la monarquía constitucional, en Francia y en el mundo, arrojando y haciendo perecer al duque de Orleans su caballero. *(!Muy bien!; ¡muy bien!)*

Este era el cuadro que yo quería reproducir cuando el señor diputado me interrumpió. Y es preciso hacer justicia al ejército argentino, digno de aquellos guerreros de la independencia que venían cubiertos de laureles á trabajar por la república y por la democracia yendo á las mesas electorales. Justo es decir, también, que han tenido sucesores, porque felizmente la República no ha sufrido la plaga del militarismo que ha asolado á otras naciones hermanas de América. *(¡Muy bien!; ¡muy bien! Aplausos).*

Sr. Gómez—Podríamos pasar á cuarto intermedio.

Sr. Vedia—Yo no tendría inconveniente.

Sr. Presidente—Siendo la hora azanzada, queda levantada la sesión.

(Sesión de 17 de Octubre de 1902)

Sr. Presidente—Tiene la palabra el señor diputado por la Capital. *(Ocupa su asiento en el recinto, el señor Ministro del Interior Dr. Joaquín V. González).*

Sr. Vedia —Había colgado en la sesión anterior, á manera de riquísima tela en pobre bohardilla, del árido muro de este informe, aquella especie de gobelino heroico de Sarmiento; pero á su luz, luz intensa, como de «pantallazo de nave capitana», que decía Magnasco, desaparecieron, según pude observarlo después, las deducciones y las observaciones que pretendí extraer de aquella reproducción.

Reanudando la exposición.

Es verdad que la interrupción que me hizo el señor diputado por la provincia de Buenos Aires, Dr. Lacasa, no fué en el primer momento, quizá, bien alcanzada por mí; pero es lo exacto que sólo buscaba yo establecer con la cita del Dr. López, con la cita del Dr. Rawson y con el cuadro de Sarmiento, que el fraude no es un mal moderno, una neurastenia cualquiera, sino una vieja enfermedad, ó heredada, como dice el Dr. López, del régimen colonial, ó viniendo quién sabe de dónde, como decía Rawson, ó procediendo de la fecha que Sarmiento señalaba como su cuna.

Pero ¿á qué propósito quería establecer yo este origen? No para formular cargos retrospectivos, no para sacudir ó encender pasiones, sino para llegar á la conclusión de que debíamos desprendernos de toda actitud de tragedia al hablar de estas cosas, para confesarnos sinceramente, en el cambio de nuestras respectivas impresiones, reconociendo la necesidad de buscar los medios, ya que no de curarlo, de ir atenuando los efectos de ese mal.

¿Cómo los atenuaríamos? La ley puede mucho, si toma el camino de este proyecto, sobre el cual estoy hablando. Lo demás, corresponde al estímulo, á la pro-

paganda, al esfuerzo constante sobre las costumbres. Así, el tiempo dirá cuál va á ser el triunfo de las buenas intenciones de todos los patriotas sinceros.

Una réplica. Establecido así, señor Presidente, el alcance de mi cita, voy á seguir adelante; pero, antes de hacerlo, quiero tomar en cuenta una observación, que me ha sido hecha por un distinguido colega, que me presentaba la composición actual de la Honorable Cámara como una prueba de lo innecesario de la reforma perseguida.

Yo, señor Presidente, creía que era una prueba de todo lo contrario. La composición actual de la Honorable Cámara se debe, precisamente, á procedimientos de los partidos que han tendido á compensar las deficiencias de la ley actualmente en vigencia, para llegar á constituir un Parlamento de discusión, en que estuviesen representadas todas las opiniones.

Esa composición, señor Presidente, no puede depender en absoluto de la ley, es decir, no depende de la ley; depende de la voluntad de los hombres; está á merced de las direcciones políticas de los partidos, está á merced de los comités; y el régimen electoral de la República no puede ser entregado de esa manera á unos y otros, sino establecido por nosotros, en los términos expresos de la ley misma, en una forma definitiva.

¿Quién podrá asegurar que los acuerdos, que las inteligencias de los partidos van á ser un sistema permanente, un hábito regular en la República Argentina? Nadie; pero, y aunque tal seguridad se diera, tendríamos que insistir por la razón que acabo de manifestar: porque ellos no dependerían del régimen electoral de la

República, sino de los procedimientos y acciones partidistas.

De todas maneras, señor Presidente, la reforma aconsejada, lejos de dificultar, lejos de entorpecer esos acercamientos, esas inteligencias, de todas maneras tan saludables, las facilitará y las encaminará del mejor modo, sobre una base más popular, más firme, más directa, y por lo mismo más respetada.

Ventajas del sistema.

Después, señor Presidente, aunque el sistema propuesto no diera los resultados que yo tengo por seguros y que lo son, sin duda, él superará siempre al régimen actual, por la más inmediata relación que establece entre el elector y el electo; por el mayor interés que esa relación despierta en el pueblo; por la saludable competencia democrática que tiende á crear; por el estímulo que lleva á todas las secciones de la República; porque es igualitaria y niveladora; porque combate los centralismos, siempre absorbentes, de todo género; porque ampara y enaltece al individuo, que hoy se pierde en el todo de los partidos ó en las enormes masas de los que corresponden con su indiferencia al olvido en que se les tiene; porque multiplica los centros de actividad cívica; porque al multiplicarlos reduce por el hecho su campo de acción, aumentando el valor del ciudadano; porque es, en ese sentido, dignificante y civilizadora. Nada dignifica y civiliza más al hombre, en efecto, que la conciencia de sus responsabilidades, que el saberse parte, siquiera sea infinitesimal, de un organismo superior, que el sentirse solicitado para una acción concurrente á un fin común, á un fin grande, que el considerarse representado en el gobierno general de su país.

À este respecto la ley que se busca es una ley de propaganda democrática, de educación cívica.

Hagamos comicios como hacemos escuelas, en todas partes, pero no comicios á la manera de sucursales de lejanas casas centrales, para respónder á los giros de éstas, sino comicios como instituciones propias, autónomas, para el uso y ventaja de los mismos que la manejen dentro de los rumbos colectivos, de todos los que trabajan por el engrandecimiento de una misma patria.

La nación, señor Presidente, está harta de nuestra falta de educación política y de sus naturales consecuencias. Es preciso investigar, ensayar y saber. Es preciso y es urgente. Las tutelas caducan porque el muchacho ya se ha hecho hombre. Bueno ó malo, él es dueño. Sus padres desaparecieron con la generación de la independencia, ó más tarde, con la organización. Puede llamar así también á los grandes que viven, pero nosotros no somos sinó sus representantes, y estamos en el deber de reconocerle sus derechos y de facilitarle el ejercicio de los mismos, responda ó no responda, que es seguro que responderá. Quitémosle el andador, y ya se echará á correr.

Y aquí viene, señor Presidente, el cuento de los caudillos.

Un poco de sociologia nacicnal.

¿Qué caudillos son esos? ¿Los de 1869? Pero cuando Sarmiento y Vélez no les temían entonces, ¿les temeríamos nosotros, treinta y tantos años después? ¡No! Los de hoy son otros; pero, ¿dónde están? ¿Cómo operan, cómo operarían, mejor, bajo el sistema de las circunscripciones?

Yo los voy á señalar, dividiéndolos en grupos.

Anoto en el primero al patrón de la fábrica, al dueño de la viña, al propietario del ingenio, al estanciero, al explotador de minas, al colono, al terrateniente, al afincado, á todos los que, manejando cuantiosos intereses, de cualquier género, tienen á su servicio grandes masas de hombres.

Anoto en el segundo al hombre útil á sus convecinos, capaz de molestarse por ellos, curioso de sus necesidades, anheloso de satisfacerlas, progresista dentro de su circunscripción, celoso de ella, gran amigo del cura, del juez de paz, del boticario, del periodista, y del maestro de escuela, director de todos los festejos patrios, con grandes simpatías entre los extranjeros, generoso, servicial, activo, desprendido, que el lunes solicita la libertad del pobre trabajador que se embriagó el domingo; que á este le paga la multa cuyo perdón no obtuvo; que al otro le procura un empleo; que llama á todos *sus hijos* y como á tales los trata; que no se cansa de pedir para su circunscripción y que lo pide todo: el telégrafo, el ferrocarril, el tranvía, la luz eléctrica, el pavimento, las últimas novedades, y hasta la banda de música.

En el mismo grupo puede anotarse al que llamaremos intelectual—médico, abogado, político de raza ó de ocasión,—que imita al tipo que acabo de esbozar, que va como él al comité y al atrio, y que compensa con imaginación y con cierta habilidad su inconstancia, realizando por temporadas lo que constituye el trabajo permanente, la verdadera esclavitud en que el otro vive y goza; pero realizándolo con igual sinceridad, con igual empeño y conservando por siempre las vinculaciones hechas en un momento dado.

Después, hay un caudillo... —el más anacrónico,—el caudillo autoridad, que ó vale porque abusa de ella, en cuyo caso ocurrirá siempre lo mismo, tolerado ó expulsado, ó vale, por sus prestigios personales y funda su influencia más que en la fuerza, en los afectos de su pueblo, prefiriendo ser un buen parroquiano á un odioso mandón.

Muchos señores Diputados presentes, y sobre todo, los de la provincia de Buenos Aires, conocen al prestigioso vecino de Lomas don Manuel Castro, que es mi amigo. Hablando con él días pasados, respecto de esta ley, le dije:—Parece que usted va á ser diputado si se sanciona el proyecto de ley de circunscripciones. —De ninguna manera, me dijo. El Congreso no es para mí. Yo estoy bien allí en mi localidad, discutiendo nuestros intereses inmediatos. En todo caso, ya buscaré yo algún hombre joven, inteligente y preparado de mi sección para que nos vaya á representar en el Congreso.

La referencia hace inútil todo comentario.

Temores infundados.

Paso sobre la turba de los politiqueros sin eficacia y sin títulos, para decir que aquellos son los caudillos llamados á prosperar bajo el régimen de las circunscripciones; pero no son esos los caudillos temidos, seguramente, no son aquellos á quienes se quiere cerrar las puertas del Congreso, lo que equivaldría á cerrársela á los más legítimos representantes del pueblo, cerrarlas, á la verdad, que es siempre luz, derecho y fuerza; no, es al caudillo obscuro, analfabeto, ambicioso y petulante.

Pero fuera de que tales términos se excluyen, porque todo se armoniza y regula en la sociedad dentro de cada

esfera, ascendiendo sólo el que tiene títulos superiores y garras para ello, y fuera de que yo no creo en tales caudillejos, ni en tales peligros, mereciéndome mejor concepto, la civilización argentina, yo digo que esa civilización volvería á luchar aún con la barbarie y acabaría por reducirla y anularla seguramente.

Supongo, señor Presidente, que no se querrá discutir regímenes de gobierno. En cuanto á mí, Dios me libre de tamaña inocencia! Pero es forzoso resolvernos á aplicar resueltamente el que tenemos, aceptando resignadamente los resultados que nos da, que yo creo buenos. De lo contrario, estaremos condenados á vivir mistificándonos á nosotros mismos y mistificando á los de afuera, con todos los inconvenientes y todas las ventajas que resultan de las falsas posiciones, y que son mayores, sin duda alguna, que los que la realidad, sinceramente consultada, habría de darnos.

Para infancia, señor Presidente, basta un centenar, sobre el cual se acumulan siglos de experiencia agena, tan aleccionadora y provechosa, sin duda, como la experiencia propia.

El nivel intelectual. Yo no quiero hacer paradojas; pero creo, sí, que á medida que el país avance, la acción de los resortes oficiales ha de ser una acción subalterna.

Trataré de explicarme. Las repúblicas en formación requieren indiscutiblemente, y no les falta, el concurso de sus primeros hijos; pero una vez constituídas, una vez florecientes, mil solicitaciones, — las artes, las industrias, el comercio, todas las carreras,—van arrebatando á las labores del gobierno las inteligencias más pre-

ciosas, sin que esto obste para que la República, ya constituída, continúe perfectamente su marcha desenvolviéndose admirablemente dentro de sus resortes constitucionales, ya perfectamente respetados y consolidados.

Cuando queremos guiar á la juventud por caminos prácticos, es precisamente para llevarla á hacer efectivos, de una manera eficaz, los conocimientos y los hábitos adquiridos en la vida del trabajo. Lo contrario nos podría llevar á favorecer lo que hemos tratado de impedir hace algún tiempo: porque si el gobierno hubiera de ser la obra exclusiva de los doctores, en todas sus ramas, entonces el trabajo de los hombres de gobierno debía ser también el doctorar el mayor número posible de ciudadanos.

Selección espontánea.

Las Cámaras han de contar, en todo tiempo, con el concurso de los hombres notables, de los consulares de la República. Ese concurso no les ha de faltar; lo han de tener en la medida en que estos hombres llegan á todos los parlamentos del mundo, que no son Congresos de sabios ni areópagos científicos, sin embargo de requerir y obtener siempre el concurso de las cabezas superiores de su tiempo; pero esos hombres notables, esos consulares, en vez de ser muchas veces la obra de esfuerzos dialécticos y de mayorías artificiales dentro de los comités, serán los candidatos de sus convecinos, que muy honrados se considerarán al aproximarse á levantar sus nombres como bandera de civilización y de progreso.

Y he hablado de los comités. En ellos mismos—¿quién no ha estado alguna vez en contacto con un comité?,—

en ellos mismos cuando no están basados en la regla de la personalidad á que queremos acercarnos por este proyecto luchan las secciones grandes y las secciones pequeñas, así consideradas, con arreglo al número de votos que aportan al haber de cada partido: las secciones grandes no quieren consentir, y con razón, que tengan la misma influencia que ellas, en las decisiones generales, las secciones pequeñas, que sólo sirven para completar ó para decorar las asambleas de delegados. En ese sentido, el sistema que se pretende abolir está desde su base minado y desde su origen ha ocasionado trastornos y dificultades de todo género.

Propósitos saludables.

El sistema propuesto está destinado á producir una saludable influencia sobre la juventud, que cree cumbres inaccesibles las del gobierno, no obstante los numerosos ejemplos que la época le ofrece, y se malgasta y se malogra en las abstenciones que conducen al indiferentismo por la cosa pública, cuando no á las eternas y estériles recriminaciones. Muchos hombres jóvenes han llegado íntegros á estas bancas, procediendo respectivamente de todos los partidos, después de someterse, al roce democrático de las asambleas y de los comicios; pero haciendo más directa la acción, más inmediato el resultado del esfuerzo, es probable, es seguro, que esto habría de servir de incentivo para que muchos otros bajaran á la arena de los debates electorales, á fin de procurar por sus cabales las honrosas posiciones representativas.

Yo recuerdo un detalle interesante de la última elección.

Un recuerdo personal.

El doctor López, el hijo mayor del inolvidable Lucio,

abría paso afanosamente, hacia una de las mesas del Pilar, á un hombre del pueblo, á quien tenía abrazado de la cintura, como si temiera que se le escapara. Yo miraba con satisfacción al doctor López y pensaba en los de su generación que á esas horas estarían en el hipódromo, cuando él, advirtiéndome, me gritó, con verdadera alegría: ¡Lo sacamos á Roque!

No necesito decir que aludía al doctor Roque Sáenz Peña con quien, no obstante las diferencias políticas, me liga una amistad que, según él, reposa sobre un protocolo semejante al de los curas de Alcañiz y de Alcañices.

¡No lo van á sacar nada!, le respondí, pensando, señor Presidente, en las enormes masas de votantes de todas las parroquias reunidas y en la esterilidad realmente desoladora de los esfuerzos aislados cuando van á chocar contra estas mayorías que uno no sabe de dónde vienen con su fallo ya determinado, para pesar sobre la voluntad pública de una sesión inutilizándola.

Carácter de la representación elegida por el sistema uninominal.

Por el sistema de la lista, señor Presidente, los Diputados representan más propiamente situaciones de las que son solidarios, por mucho que representen también la mayoría de las opiniones de los distritos respectivos; por el sistema uninominal representarán más propiamente á sus electores, á quienes únicamente deberán dar cuenta de la manera como desempeñen su misión.

Las situaciones cambian, pero el elector queda vigilante y activo como queda el diputado, ó continuando su mandato ó volviendo á buscarlo para continuar con una honrosa representación y recibir de nuevo los votos de los convecinos de su distrito.

Se dice, señor Presidente, que por esta ley habrá Diputados por 500, 400 ó menos votos. ¿Y qué mal habría en esto, fuera del que resultase de la inactividad cívica, que tanto nos ha preocupado en todo tiempo? La cifra dependería, en todo caso, del mayor ó menor movimiento electoral de la circunscripción respectiva, pero será seguramente mayor cuando sólo ella elija dentro de sí misma, con el interés inmediato, que la que aporta, generalmente, á la lista común de un partido.

La elección es una relación de confianza entre el elector y el electo, dice Saripolos, y no se concibe que no se conozcan, que no tengan una vinculación inmediata. Uno conoce mejor las necesidades de su pueblo que las de los demás, dice Montesquieu, y puede apreciar mejor la capacidad de sus convecinos que la capacidad de todos sus compatriotas.

Mirabeau comparaba una asamblea política á una carta geográfica, representando aquélla todos los accidentes de la población de un país, como ésta todos los accidentes del territorio del mismo.

Estas observaciones generales, señor Presidente, tienen una aplicación inmediata y especialísima á la República Argentina, en razón de la enorme diversidad de los intereses y las zonas.

La opinión de Rawson.

Rawson, señor Presidente, en la misma carta del 74 á José Manuel Estrada, que antes cité, aludiendo, si bien con relación á la provincia de Buenos Aires, pero sus reflexiones caben lo mismo en lo que respecta á la nación, aludiendo á lo que él llamaba localización de la representación, escribía: «Yo quería que como en todos los estados de la Unión, el partido de Tapalqué ó

del Pergamino mandara uno de sus vecinos que conociera las necesidades locales, á representar la verdad de las opiniones de su distrito y viniera á pedir y á imponer con su voto una legislación práctica, capaz de satisfacer las exigencias económicas, sociales ó políticas de su localidad. Yo deseaba que ese conjunto de representantes, cualquiera que fuera el nivel de su capacidad intelectual, viniera á reclamar de la ciencia las leyes adecuadas para atenuar las calamidades y promover el adelanto de la campaña».

«Yo esperaba evitar por este medio que los *doctores* de la plaza de la Victoria tuvieran el privilegio de representar á toda la Provincia, sin saber cuáles son las causas de la langosta, de la seca, de la mortandad de la hacienda, sin conocer los medios de extirpar estos males y sin ocuparse, en fin, de otra cosa que de política....»

«Esperaba, en fin, que los modestos paisanos más distinguidos por su capacidad entre sus convecinos, vendrían á legislar y no á disipar su tiempo como sucede ahora, y trabajarían con asiduidad, dictando leyes de provecho común, seguro de que en la contracción y en el estudio se formarían muchos hombres útiles, oradores y legisladores distinguidos, — y aquí alude á un colega de la Cámara, en quien yo también he visto francamente, un tipo de evolución yanqui, — como el señor Oroño, cuyo origen popular, es por lo menos tan modesto como los que describo.»

Antecedentes europeos.

Yo no he pretendido presentar este sistema como un ideal teórico en la época destinada á buscar, como la solución de un rompe cabezas, el sistema que mejor responda á la más estricta proporcionalidad.

Pero este sistema,—y no he querido referirme á ninguno de los otros porque no encuentro ninguno que encuadre, dentro de la Constitución cuando exige la pluralidad de sufragios,—es el que Gladstone amparaba con su enorme autoridad; es el mismo que prima con ligeras variaciones, en Inglaterra, en Francia, en Italia, en los Países Bajos, en Grecia y en Bélgica.

Este es el principio respecto del cual estamos en un plano inferior al de muchas de las naciones sudamericanas y al de muchas provincias argentinas, que han pasado por sobre la Nación, estableciendo en sus Constituciones la proporcionalidad para ponerse al nivel de los pueblos más adelantados de la tierra. ¡Bueno sería que las imitásemos, ya que no les hemos dado el ejemplo!

Los antecedentes de la Bélgica al respecto son preciosos.

Con el sistema rudimentario de la mitad más uno, la Bélgica ha visto elegir cuarenta y cuatro diputados católicos y dos liberales, cuando el total de los votantes católicos sólo superaba al de los votos liberales en 681 sufragios.

La monstruosidad de este resultado pudo mucho más que todos los enemigos de la reforma, y la reforma vino. Y con mucha razón un diputado socialista llegó luego á decir en el parlamento belga: «No podíamos ser sino revolucionarios mientras no estábamos aqui, porque sólo vuestra era la culpa de que no estuviéramos.»

Deberíamos evitarnos en el porvenir reclamaciones y reproches tan justos como los del diputado socialista belga.

Un pequeño episodio.

En 1883 el señor Marco Avellaneda, interventor en la Provincia de Corrientes, actual Ministro de Hacienda, me encargó, —yo era uno de sus secretarios y tuve que apresurar mi regreso á Buenos Aires, —que diese cuenta al Sr. Ministro del Interior de la situación política de la provincia intervenida.

Era Ministro entonces el respetable Sr. Dr. Anchorena, ante quien me presenté á llenar mi cometido.

—¿Cómo andan las cosas por allí? — me preguntó.

—En Corrientes, Sr. Ministro, —le respondí, — los partidos políticos....

Pero ahí no más me contuvo el respetable Sr. Anchorena, de una manera tan firme como culta.

—No, mi amigo, —me dijo, —no me hable usted de partidos políticos. ¿Cuándo ha visto usted esa palabra en la Constitución?

La Constitución no habla sinó de «pueblo, gobierno, ciudadanos». La Cámara se dará cuenta de la situación en que yo me ví. Me quedé como si se me hubiera escapado una mala palabra y buscado la forma de llenar mi misión con abstracción de aquélla que ya no podía nombrar. Era lo mismo, me parece que hablar de un drama sin mentar á sus actores ó hacer lo de aquel empresario que salió á anunciar al público que se iba á dar Hamlet, como estaba anunciado, pero sin el papel de Hamlet, por enfermedad de su primer actor.

El Dr. Anchorena había probablemente leído un decreto respecto del cual conversábamos hace un momento con mi distinguido colega el Dr. Ovejero; aquél del gobernador de Salta, Sr. Todd que, dictada la Constitución Nacional, lanzó un decreto que decia: «Artículo 1.°

Queda prohibida la existencia de partidos políticos en la Provincia de Salta.»

Pero todos los extremos son viciosos y es preciso reconocer que en verdad los partidos no son la Nación. Los partidos constituyen las situaciones á que antes me he referido, los electores constituyen el pueblo.

La lista no conduce á la elección directa que la Constitución pretende. Equivale más bien á una elección de segundo grado. La lista no permite la representación de los intereses regionales, de los gremios, y entre la lista y los partidos cambian en absoluto el carácter que debiera tener esta Asamblea y hace imposible la llegada á ella de todos los ciudadanos que no figuren en los de aquéllos.

Soy, Sr. Presidente, un hombre de partido que no aspira á perder su actuación como tal, sinó más bien á definirla cada vez más. Yo creo que esta ley — en esto hablo personalmente, más que como miembro informante,—yo creo que esta ley le conviene á mi partido, porque le conviene al país. En ese sentido la defiendo cómodamente, con verdadero calor.

Ventajas de la representación de las minorías.

Está en el interés de las mayorías la representación de las minorías en el gobierno de la República. Las fuerzas que no hallan como ascender en proporción á las esferas dirigentes para aplicarse á la labor común de una sociedad, se entretienen en morder los cimientos, como que han quedado abajo, haciendo de la socavación su programa. Que el partido que sea la mayoría del país, sea la mayoría de la representación; pero no sea la unanimidad. La unanimidad es una tiranía, la unanimidad es una sofocación propia de las épocas de

los privilegios y de las castas. ¡Acaso peor! Porque las clases inferiores no quedaban entonces tan desamparadas como las minorías modernas que oyen decir, y es un sarcasmo, que la sociedad está fundada sobre la amistad, al mismo tiempo que ellas se ven condenadas á la esterilidad, al ostracismo y á la muerte. Hoy por hoy, el comicio no resuelve dificultades, crea otras nuevas; no soluciona problemas, los complica; no remedia, agrava. El fallo legal de las urnas es como una excomunión de las minorías, y las minorías que se aperciben entonces de que han desempeñado un papel completamente inútil, de que su papeleta no ha tenido más valor ni utilidad que el de un simple papel en blanco, de que sólo han sido los instrumentos y decoraciones de una farsa, que recae siempre sobre ellas, meditan desde ese instante, irritadas por la humillación y el despojo, la revancha siempre terrible de los débiles, cuando no se contentan con el consuelo, que justamente saborean, de pensar que las aturdidas mayorías de hoy pueden muy bien ser las pobres minorías de mañana y de que entonces han de pasar las cosas exactamente al revés.

Esta ley, Sr. Presidente, hace al elector más consciente y al electo más respetado porque será más fuerte, al mismo tiempo que acercando al diputado á su circunscripción, al pueblo mismo, suprime el intermediario, que es lo peor en nuestras prácticas políticas electorales y lleva un concurso más directo, más eficaz á la misma circunscripción de cuyo seno trae entonces una representación que es indiscutiblemente mucho más inmediata, mucho más pura que la de estas listas enormes como no se ha visto jamás en ninguna votación de la

tierra, porque no he visto en ninguna parte lista de diputados electos superior á las que manda la Provincia de Buenos Aires en razón de su población.

Esta ley ampara los nobles prestigios de la virtud, las armas, el talento, todos los servicios públicos. Esta ley es contraria á la palabra de orden, da incentivo á la acción, abre paso á todas las nobles iniciativas, determina luchas francas, donde se levanta un caudillo esta ley pone otro de pie y ampara soluciones indiscutiblemente superiores á los dos juntos. Esta ley, en fin, Sr. Presidente, es una ley de verdad, una ley de justicia, una ley de orden.

El argumento de constitucionalidad.

¿Estará esperando su turno el argumento constitucional? ¿El argumento constitucional reaparecerá todavía? Yo tengo para mí que ha sido pulverizado en todos los debates anteriores en este Parlamento.

Volver á él me hace el efecto de soplar cenizas. La tarea á ese respecto es muy fácil y muy difícil. Sería muy fácil, pero me resulta muy difícil. Sería muy fácil, Sr. Presidente, porque me bastaría releer, por ejemplo, las diez luminosísimas páginas dedicadas por el Dr. Balestra á la cuestión, para que concluyera mi cometido de miembro informante de la Comisión. Pero, ¿cómo hacerlo cuando la mayor parte, cuando seguramente todos los Sres. Diputados las han leído y aplaudido como yo, cualesquiera que sean las opiniones que mantengan? Leyendo, pues, páginas como esas, mi tarea sería muy fácil; impedido de leerlas, mi tarea será más difícil. Pero un sumario es la transacción que se impone, y yo he de tratar de encerrarlo en el menor espacio que me sea posible.

Lo primero es lo primero, sin embargo. Lo primero es el régimen de gobierno de la Constitución, al que no responde indiscutiblemente el régimen electoral actual, que se ha tratado de corregir en lo posible en el proyecto que está ahora á la consideración del Honorable Congreso. De manera que discutir proposiciones accesorias, artículos de la Constitución secundarios, cuando los que constituyen la base misma del sistema, las explica y las aclara, es para mí, hacer las de aquel que, según Isaías Gil, se pasaba á nado la Constitución y se ahogaba en un artículo del reglamento.

El artículo 37, señor Presidente. Se dice que no podemos invocar la Constitución de los Estados Unidos, en razón de que el artículo correspondiente de la misma, no contiene las palabras: «como distrito de un sólo estado», con que la nuestra determina la manera como concurre el pueblo de la capital y de las provincias á una elección nacional.

Y se contesta. Primero, que la frase no se opone á la subdivisión, porque la palabra distrito no encierra una idea de indivisibilidad. Segundo, que ella carece de la significación que le atribuyen los adversarios de las circunscripciones, por la razón dada, y porque sólo tiene un significado político-geográfico, diré, desde que no es la nación la que en un sólo acto elige toda su representación. Tercero, que el pensamiento fundamental está contenido en las palabras «de un sólo estado», ó sea la nación. Cuarto, que la frase de la referencia proviene de Alberdi, que la aplicó en las «Bases» y que la usó en el artículo que del modo siguiente proponía: «La Cámara de diputados representa á la nación en globo, y

sus miembros son elegidos por el pueblo de las provincias, que se consideran á este fin como distritos electorales de un sólo estado. Quinto, que eso de la nación aclara el concepto y reduce el resto, como decía, á una simple manera de decir. Sexto, que Alberdi bebió sus principios en fuentes norteamericanas y conocía ya la aplicación del sistema uninominal en diversos estados de la Unión. Séptimo que el origen de nuestro artículo es el mismo del de la Constitución de los Estados Unidos, en cuanto se procuraba aquí como allí llevar la representación del pueblo de la nación á la Cámara de diputados, y la representación de los estados ó de las provincias, á la Cámara de senadores. Octavo, que Alberdi consideraba el distrito como una simple división geográfica, como lo consideraban Madison y Hamilton y como lo considera Laboulaye, tantas veces citado. Noveno, que siendo el pueblo de la nación, desde luego, el que elige, todo lo que tienda á hacer más directa la elección de los poderes que deben ser elegidos directamente por el pueblo de la nación, se amolda mejor á nuestro régimen electoral, lo que Rawson explicaba en 1863, discutiendo este mismo artículo 37, en la siguiente forma: «El Congreso está autorizado para dictar una ley electoral en cualquier sentido, con tal que garanta la libertad del sufragio».

Y no quiero seguir, señor Presidente, con esta enumeración, que se haría seguramente muy pesada.

Otras objeciones de la misma índole.

Realmente hubiera debido pasar por alto el artículo 40, en que se detienen también los adversarios de las circunscripciones, por aquello de que el diputado debe ser natural de la provincia que lo elija, ó tener dos años

de residencia en ella. Pero si esto no es un argumento! El mismo artículo de la Constitución argentina lo tiene la Constitución americana. Esto no es un inconveniente para la elección uninominal, fuera de que parece hasta trivial insistir en el origen de este artículo. Fué fundado en la necesidad del conocimiento que debía tener cada uno de los diputados, de todas las secciones de la República, á fin de que resultara del conjunto un conocimiento pleno de las exigencias y de las necesidades generales de la nación.

En cuanto á que elija el pueblo de las provincias y de la capital, señor Presidente, el argumento de los adversarios de las circunscripciones consiste en decir que no se puede dividir la unidad que constituye el pueblo de las provincias. Pero, ¿y la unidad del pueblo de la nación? ¿La unidad nacional, no es tan respetable como la del pueblo de las provincias ó de la capital, y no está ya de antemano dividida, fuera de que no son las provincias las que eligen — es necesario salir del círculo vicioso — sinó la nación que, no pudiendo hacerlo en un sólo acto, ha sido dividida en distritos?

En cuanto al argumento fundado en el artículo que se refiere á la renovación de la Cámara por mitad, cada dos años, ha sido destruído completamente en esta Cámara. Y para este artículo, basta sólo recordar el caso de la provincia de San Luis, tan citado, que elige toda su representación cada cuatro años. De manera que no hay ningún inconveniente en que unas circunscripciones elijan y otras no, porque mientras unas circunscripciones eligen, otras ya tienen sus representantes sentados en el Congreso de la Nación. Pero si hubiera

inconveniente en eso, resultaría exactamente lo mismo que resulta hoy; que una parte de la Nación elige y otra no, cada dos años, como sucede en el citado caso de San Luis. Y todo lo demás es por el estilo.

De manera que yo no he podido creer que el argumento constitucional reapareciese; pero si reapareciera, tendría entonces, que releer, como decía, las brillantes páginas del doctor Balestra, tendríamos que esperar la palabra de una competencia tan reconocida como la del señor Ministro del Interior y la de otros diputados compañeros de la comisión y miembros de esta Cámara, que indudablemente intervendrían en el debate. Elementos para la réplica.

Se podría decir que he dedicado la parte principal de este informe á una sola faz de la cuestión; pero me ha parecido que estaba obligado á ello. Yo no he oído discutir las disposiciones penales del proyecto, las disposiciones relativas á la descentralización de las mesas, al padrón permanente, ni á casi todas las reformas fundamentales del proyecto; mientras que he oído discutir este punto, por lo que he considerado que era de mi deber aplicarme especialmente á él.

Las reformas que la comisión ha introducido y de que yo podré dar cuenta son breves. Las reformas introducidas por la Comisión.

En primer lugar, ha suprimido los artículos que se refieren á la facultad de inscribirse y votar los extranjeros; y lo ha hecho porque no consideró que era oportunidad para que á un extranjero se le ocurriera adoptar la nacionalidad, precisamente aquella en que debía empezar á intervenir, desde luego, en la formación del

gobierno de la República, y sería en realidad la causa determinante de su naturalización, que más tendría de adquisición hecha por un partido en lucha, que por la nación misma.

Ha suprimido también las disposiciones referentes á las reuniones en los días anteriores á las elecciones, y lo ha hecho, por considerar que estas disposiciones quedarían mejor en la proyectada ley sobre derecho de reunión.

La comisión se ha dividido y la minoría se ha reservado el derecho de manifestar las razones de su disidencia en esta Cámara respecto de otro punto interesante del proyecto, aquel que se refiere al poder que debe hacer la división de los distritos de la Constitución.

En cuanto á mí, señor Presidente, hice siempre lo esencial de la subdivisión misma, para llegar á la elección uninominal, no creyendo jamás que la subdivisión hecha con arreglo al censo, y sometida en caso de cada elección á la consideración de la Cámara de Diputados, pudiera revestir formas abusivas como las que ha adquirido en los Estados Unidos con aquel famoso distrito parecido á una salamandra y algunos otros de formas más ó menos caprichosas.

En cuanto á la elección de Presidente y Vicepresidente, la comisión, por lo menos la mayoría, ha entendido que cuando la Constitución dice «la misma forma» ha querido decir pluralidad de votos y elección directa, y entonces ha establecido que los electores correspondientes á los diputados sean elegidos por las circunscripciones que eligen diputados; y los electores corres-

pondientes á los senadores, por todas las circunscripciones á la vez.

Señor Presidente, concluyo.

Ahí está el proyecto. Si el Honorable Congreso lo convierte en ley, vamos á ver las elecciones. ¡Pero ni la ley ni las elecciones podrán computar como factores eficaces las actitudes teatrales, las eternas amenazas sin transcendencia — se ha hablado estos días de revolución! — la principesca arrogancia de los que pretenden que todo se les ponga en la mano, como si fuesen los predestinados, los enviados del Señor á quienes les estuviera permitido constituir gobiernos sin sufragio previo, operándose en ellos un segundo milagro de la Purísima Concepción. Augurios y esperanzas.

No, señor Presidente, la vida pública es esfuerzo real y constante. Sus decisiones requieren polen fecundo. La aspiración es que de las urnas llenas de boletas legales salga la expresión de la voluntad nacional, por arriba de todas las ambiciones, y que no podrá ser confundida con enigmáticos conjuros, ni con cantos de sirena, ni con combinaciones enfermizas, sinó con el triunfo legal de las tendencias más robustas ó con la formidable conjunción de todas las capacidades y de todas las energías vitales de la nación. *(¡Muy bien!)*

El gobierno de la democracia, no es la pirámide inmóvil y muda de que tan elocuentemente nos hablaba hace poco tiempo el señor Ministro del Interior, es, debe ser, como se ha dicho, semejante al árbol vigoroso cuyas ramas agitan el menor soplo y cuyas raíces resisten á todos los vientos en virtud de su consistencia y de su elasticidad. Consistencia y elasticidad, hay que dar tam-

bién á las leyes á fin de que penetren hondamente en las entrañas de la sociedad, mientras sus disposiciones, como las ramas del árbol, ceden fácilmente al soplo de las aspiraciones colectivas.

He dicho. *(¡Muy bien!; aplausos).*

V

DISCURSO DEL MIEMBRO INFORMANTE

EN LA CÁMARA DE SENADORES

(Sesión de 20 de Diciembre de 1902)

Sr. Pellegrini—Pido la palabra.

Las comisiones de Negocios Constitucionales y Legislación me han encargado manifieste al Honorable Senado las razones en que fundan este proyecto y las modificaciones introducidas al sancionado por la Honorable Cámara de Diputados.

Breves antecedentes del proyecto.

La necesidad de reformar nuestra legislación electoral se ha sentido de tiempo atrás y ha habido diversas iniciativas, unas del Poder Ejecutivo y otras de miembros de las Cámaras, proponiendo distintas reformas, las que han llegado á tener sanciones parciales, sin haber alcanzado una definitiva.

Por último, en el año presente, el Poder Ejecutivo, convencido de la necesidad de buscar un remedio á la actual situación electoral de la República, presentó un proyecto completo, que fué detenidamente estudiado y

discutido ampliamente en la Cámara de Diputados, pasando en revisión al Senado.

La Comisión lo ha estudiado á su vez y lo acepta en general, y de acuerdo con el señor Ministro del Interior, propone ciertas modificaciones.

La primera objeción.

La primera objeción que se ha hecho á esta reforma consiste en la afirmación de que los vicios de que adolecen nuestras prácticas electorales están en los hábitos y no en las leyes y que, por consiguiente, con sólo modificar la legislación, no habríamos mejorado en nada la situación presente.

La afirmación tiene mucho de verdad; pero, es exagerada. Indudablemente, no son sólo las leyes las llamadas á modificar la situación actual, pero es indudable que si la legislación de todos los países está influenciada por sus hábitos, costumbres y tradición, éstas están influenciadas á su turno por su legislación; son acciones recíprocas que se complementan. Y esto explica por qué cada país tiene su legislación especial, y por qué no es posible aplicar á todos los países las mismas disposiciones legales, aun cuando todos obedezcan á los mismos principios inmutables de justicia y de derecho que son base de la civilización moderna. La ciencia de la legislación es una ciencia de aplicación, que hace necesario tener en cuenta no sólo los principios absolutos de justicia sino la practicabilidad y la oportunidad de su aplicación para que ella resulte eficaz.

Cada país, en el concierto de las naciones civilizadas, es como un instrumento en un gran concierto musical: todos estos están regidos por ciertos principios y reglas de armonía, están sometidos á la dirección de estos

principios, pero cada uno de ellos tiene un mecanismo, una organización especial que exige habilidad y conocimiento especial para manejarlas, y es por esto que los grandes estadistas sólo lo son dentro de su país y que, por notoria que sea su autoridad científica, si son llamados á aplicar su ciencia política en países de distintos hábitos, fallarían, como fallaría un gran concertista si fuera llamado á ejecutar en un instrumento que no fuera el que hubiera aprendido á pulsar.

Para dictar esta clase de leyes, es necesario, pues, estudiar primero y conocer el pueblo en que van á ser aplicadas, los hábitos y costumbres que van á ser afectados, las modificaciones que se proponen alcanzar, para que puedan llenar los objetos para los cuales han sido votadas.

Al dictar, pues, una nueva ley electoral destinada á corregir los vicios que actualmente afean nuestra vida política, es necesario, en primer término, darse exacta cuenta de cuál es el mal que nos aqueja y cuáles son las causas que lo han producido.

La causa de los vicios políticos del país.—Antecedentes históricos.

Yo creo, señor Presidente, que la causa original, fundamental, de todos los vicios políticos, que han llegado hasta suprimir el régimen electoral en la República Argentina, está en el fraude ó en la simulación electoral.

Buscando el origen de este vicio, se ha dicho, bajo la autoridad de Sarmiento, que se presentó por primera vez en esta ciudad después de la revolución del año 28. No sé lo que haya de verdad sobre esta afirmación histórica, y si efectivamente fué ese el primer fraude electoral realizado ó si fué la repetición de otros anteriores; pero, aceptando que así fuera, este triste vicio se inició

en un momento digno de él. Efectivamente, con esa elección se inició aquella serie de errores que nos llevaron, por la horrible lógica del error, á la época aciaga de la tiranía.

Durante esa tiranía fué inútil recurrir al fraude: no existía libertad política, no podía existir régimen electoral; el fraude no tenía razón ni ocasión de ser, lo suplía la simulación del voto popular, á efecto de organizar los poderes públicos de acuerdo con la voluntad del tirano.

Vino por fin la batalla de Caseros y llegó el momento de reorganizar la República sobre un régimen liberal, sobre bases constitucionales, y se recurrió desde el primer momento á la soberanía popular, al voto popular.

Con este motivo, hubo una elección en la ciudad de Buenos Aires.

Desgraciadamente, señor Presidente, los viejos unitarios que, como los viejos monárquicos franceses, nada habían olvidado ni nada habían aprendido en su larga y penosa emigración, fueron á esa elección; y para vencer al vencedor de Caseros, opusieron al voto de aquellos milicianos que constituían al ejército grande y que iban en batallones á los atrios á depositar su voto, opusieron al fraude electoral registros de votos imaginarios escritos ó inspirados por hombres que han ocupado posiciones dignísimas en nuestro país. De ese fraude electoral salió la legislatura de Buenos Aires, la que rechazó el acuerdo de San Nicolás; que fué disuelta, que trajo la revolución de Septiembre, el sitio, Cepeda, Pavón, diez años de atraso y de anarquía, en que se demoró la reorganización definitiva de la patria.

Reorganizada ésta definitivamente el año 62, siguió ensayándose el régimen electoral y el fraude continuó prosperando.

Recuerdo que, cuando niño, las primeras veces que acudí á un atrio, aun antes de tener edad de votar, la práctica era que toda lucha se circunscribiera á apoderarse de la mesa; era el acto preliminar de la elección, y una vez apoderado de la mesa un partido, quedaba concluída de hecho la elección: todos sabían ya que ese partido triunfaría.

¿En qué se fundaba esta afirmación? Simplemente en el fraude consentido y admitido como un hecho regular. Dueños de la mesa y de los escrutadores, eran los que iban á fraguar los registros electorales, que indudablemente darían resultados favorables.

Estas prácticas y estos hábitos fueron corregidos en parte por leyes dictadas con la más sana intención y más alto patriotismo. buscando remediar estos males.

Durante la administración del general Mitre, siguieron los mismos hábitos; pero el fraude y las simulaciones fueron en parte contenidos, porque existían en esta época dos grandes partidos políticos que luchaban, que se vigilaban, que se fiscalizaban y que hacían difícil que uno de ellos pudiera abusar, por lo menos en la forma descarada en que hoy se hace el fraude, de la simulación electoral. Existía siempre, pero buscaba los medios de realizarse de una manera que no fuera ostensible, que no pudiera ser evidentemente demostrado.

Llegó la administración del señor Sarmiento, un gobierno doctrinario, un gobierno de ideas y de principios, en que el Presidente no era un político casero, sino un

gran hombre de Estado que desdeñaba las pequeñas cuestiones de la política interna para ocuparse sólo de las grandes ideas de gobierno; é indudablemente, bajo esa administración la libertad electoral encontró más campo y más favor; el fraude fué menor gracias también á la misma razón expuesta para la administración del general Mitre: la existencia de partidos políticos que se vigilaban y se fiscalizaban mutuamente.

En estas condiciones, llegó la gran elección del año 74, la más grande elección que haya presenciado la República Argentina, la más verdadera y la más legal. Todos los partidos políticos luchaban desde Buenos Aires hasta La Rioja. En esta ciudad el triunfo fué sobre miles de votos, por el escaso número de quinientos. En algunas provincias como Corrientes, por ejemplo, los tres partidos que concurrieron á la elección casi equilibraron sus fuerzas.

.Desgraciadamente en la provincia de Buenos Aires, terminada la elección, se vió que el triunfo que resultaba á favor de un partido político por un número de votos relativamente pequeño, era debido á registros simulados que procedían de partidos lejanos de la provincia de Buenos Aires, donde no había centros de población é imperaba omnímodamente la voluntad de los comandantes militares y que habían simulado una elección dando á su partido el número de votos necesarios para el triunfo total.

Ante esta derrota sufrida de esta manera, el partido contrario tuvo la desgraciada idea de contestar á un fraude con otro fraude, y modificó á su turno otros registros, de manera á restablecer la mayoría que creía

le correspondía por haber triunfado en todos los grandes centros. Este doble fraude fué anulado por el Congreso; pero no dejó satisfecho á nadie y sirvió de pretexto para la revolución del 74, que es el punto de partida de la situación presente. Tras esa revolución vino la anarquía, la conspiración, se esterilizó el gobierno de Avellaneda, que pudo haber dado gran impulso á nuestro progreso institucional; se presentó, por último, como remedio necesario, para evitar males mayores, la conciliación, que fué la primera desviación que se hizo de las prácticas electorales ordinarias y únicas saludables en la vida democrática; vinieron las resistencias, los movimientos anárquicos y épocas de la vida política anormal, durante las cuales el fraude y la simulación iban cada día en aumento, hasta que dominó por completo, á tal punto que hoy, para referirme sólo á mi provincia, que desgraciadamente conozco íntimamente en estos detalles, ya no hay voto popular: pues los registros electorales, en el noventa por ciento de los casos, se hacen antes del día de la elección, en que los círculos ó sus agentes hacen sus arreglos, asignan el número de votos, designan los elegidos, todo, sin perjuicio de modificarlos y rehacerlos después de la elección, si resulta que en alguna forma se han equivocado los cálculos ó modificado los propósitos.

Esto ha llegado á tal punto, que hoy día tengo motivos para creer que los círculos y fracciones políticas han convenido ya sobre las eleciones de Marzo del año próximo el número de votos que tendrá cada fracción, quiénes van á resultar electos y cuál será la composición de la Cámara, si se mantiene la mayoría que hoy existe.

Bien, señor Presidente, he hecho esta narración retrospectiva, no por vía de recriminación ni de agravio para nadie, sino para establecer simplemente este hecho: que la situación presente es la obra de todos los partidos y de todos los hombres públicos que hemos tenido actuación en la vida política del país desde Caseros hasta la fecha, que todos tenemos responsabilidad de lo que hoy pasa, y que la única manera de evitar que esa responsabilidad se haga histórica, es propender honradamente á la reforma, producir la reacción para suprimir y corregir estos males y devolver á nuestro país la verdad de sus instituciones, el ejercicio de su soberanía popular.

Consecuencias del fraude.

El fraude, señor Presidente, suprime el voto, porque lo hace inútil é ineficaz, y al hacerlo inútil é ineficaz, aleja de las urnas á todos aquellos que no hacen de la política una profesión, es decir, á la inmensa masa de la población, la masa tal vez más sana, que tiene más intereses que cuidar y que forma en todos los países la verdadera mayoría conservadora, que decide en todas las elecciones entre las opiniones, las tendencias y propósitos de los hombres públicos y de los partidos políticos, los que si se alternan en el gobierno en los países donde hay verdadero sistema representativo, es debido justamente á esa masa de opinión que resuelve el triunfo ó la caída de cada partido, apoyando á uno ú otro cuando llega el día de la elección.

Ese efecto se ha hecho palpable entre nosotros: el mal existente en la República es justamente esa abstención y atonía política.

Nadie parece interesarse por la cosa pública; es inú-

til llamar á inscripción: nadie se inscribe; es inútil llamar á elecciones: nadie va á votar. ¿Por qué? Porque todos tienen el íntimo convencimiento de que cualquier sacrificio, cualquier esfuerzo es inútil, porque el fraude va á dominar el acto.

Si esta es la verdad, ¿qué es lo que resta hacer? Hay que buscar los medios de extirpar ese mal, es decir, buscar el medio de corregir, de suprimir el fraude hasta donde sea humanamente posible; y, una vez que se haya dado las garantías que sea posible dar en una ley, de que el fraude y la simulación van á ser condenados y el voto va á ser respetado, buscar entonces la manera de tonificar ese cuerpo electoral, de inspirarle la confianza de que puede votar y que su voto será real; en una palabra, volver á ese cuerpo muerto la vida é inducir al pueblo á que concurra á los atrios electorales.

Esta ley, señor Presidente, provee á estos propósitos en la siguiente forma. En primer lugar, establece que el derecho electoral es inseparable de la condición de ciudadano; que no puede estar sometido á condiciones ni exigirse sacrificios ni esfuerzos para tenerlo; que, por consiguiente, el sistema actual que obliga al ciudadano, en caso que quiera ejercer su derecho electoral, á inscribirse en épocas y momentos determinados, realizando sacrificios, como es trasladarse á largas distancias, en días determinados, es contrario á la esencia misma de este derecho. Esta ley cambia ese sistema del registro electoral periódico por el registro electoral permanente, que quedará confiado á funcionarios públicos, que en toda época y momento puede habilitar al

Reformas principales que la ley contiene.

ciudadano para que ejerza su voto. De esta manera, después de hecho el primer censo, todo elector estará permanentemente habilitado para votar en todas y cada una de las elecciones.

Este registro que actualmente se confía á ciudadanos desconocidos, elegidos dentro de los grupos electorales en los momentos en que las pasiones políticas inducen al fraude, se realiza por esta ley en épocas normales y será confiado á empleados públicos que tengan toda la responsabilidad que ese carácter impone.

Si existen oficinas públicas á objeto de cuidar los registros de estado civil de un ciudadano, con más razón deben existir registros públicos en que conste su estado político, pues si el primero se refiere á los intereses personales, aun cuando afecta un interés social, el otro se refiere á las bases fundamentales de gobierno.

Sobre este punto no insistiré, porque indudablemente hay una opinión unánime que reconoce la necesidad de establecer el padrón permanente, sobre la base de un censo electoral completo y verdadero.

Legislación penal del fraude.

Viene en seguida la legislación penal del fraude, señor Presidente; este vicio encarnado en nuestras costumbres, ha llegado á ser mirado entre algunos no sólo con benignidad, sinó hasta con favor, y es hoy un acto culpable que no deshonra: á nadie ruboriza y hay muchos que lo confiesan como una hazaña. Esta extraña perversión ha llegado hasta hallar favor en nuestros tribunales de justicia, donde un falsificador de registros, acusado ante el juez correccional, convicto y confeso de haber falsificado, fué absuelto, declarando los tribunales que este delito no estaba previsto en el có-

digo penal y que no se podía condenar á un individuo como falsificador de un registro que el Congreso había aceptado como bueno.

Y bien, señor Presidente, hay que herir esta teoría en su raíz, y la manera de herirla es declarar lo que declara esta ley: que el que falsifique, modifique ó altere cualquier registro electoral ó de inscripción, ó cualquier documento electoral, comete el delito previsto y penado por el artículo 281 del Código Penal, que se refiere á la falsificación de documentos públicos; que está sujeto á la pena que este artículo establece, que es la de tres á cuatro años de penitenciaría; que puede ser acusado por cualquier ciudadano de la circunscripción á que pertenezca y que haya sido perjudicado por esa falsificación, y que su juzgamiento corresponde á los tribunales ordinarios de la nación, sin perjuicio y sin tener absolutamente en cuenta cuál sea la opinión que las Cámaras hayan dado sobre esa misma elección; por cuanto ambos juicios obedecen á dos criterios distintos: las Cámaras á un criterio político, dentro de sus facultades soberanas, y los tribunales aplicando la ley y el derecho dentro de los preceptos de la ley y la justicia.

Establecido este nuevo concepto legal del fraude, diremos asi, puede llegar un momento y llegará en que alguno de esos falsificadores sea acusado y encuentre un juez que lo condene y una cárcel que abra sus puertas para recibirle; y el día que ese hecho se produzca, y se producirá, ese día habrá empezado la reacción severa de nuestros hábitos electorales. Ese ejemplo será provechoso y podremos decir entonces que esta ley con-

siguió, no sé en cuanto tiempo, pero seguramente no muy largo, reformar nuestros hábitos electorales, suprimiendo este vicio fundamental.

El voto uninominal.

Después de atacado el fraude en esta forma, hay que tonificar el cuerpo electoral, devolverle la confianza al elector é inducirle á que haga uso de su derecho electoral, y principalmente para este objeto se ha recurrido al voto uninominal.

Esta forma de voto se ha discutido largamente; se ha invocado el ejemplo de todas las grandes naciones que hoy día lo tienen, se han estudiado teóricamente sus ventajas y sus inconvenientes, y la Cámara de Diputados, después de una larga discusión, se ha decidido en su favor.

Por mi parte, señor Presidente, tengo una razón fundamental que he dado en el seno de la comisión y que la comisión ha aceptado, razón que me basta, sola, para aconsejar esta modificación y esta reforma; y esa razón es deducción lógica de todo lo que acabo de enunciar: es necesario volver al cuerpo electoral la vida que le falta, y para ello es necesario ir á buscar al ciudadano que hoy no cree en su mismo derecho é inducirlo á que lo ejerza; hay que llevar la propaganda á cada elector, á fin de inducirlo á ir á depositar su voto en la urna.

¿De qué medios nos valdríamos para ejercer esta acción, esta propaganda personal y directa?

No hay más que uno. Complicar en este propósito al interés personal; hacer que cada circunscripción tenga sus candidatos, candidatos que estén personalmente interesados en inducir al elector á depositar su voto en favor propio; en cada circunscripción habrá dos, tres,

cuatro candidatos en esas condiciones, y habiendo adoptado todas las garantías posibles para que el voto sea respetado y tenga eficacia, bastará que estos candidatos consigan inducir al elector á votar para que se haya realizado todo el propósito de esta ley; es decir, haya devuelto al cuerpo electoral la actividad y energía que hoy no tiene.

Esta sola y única razón, especial para nosotros y de oportunidad, me parece decisiva en favor del voto uninominal; y si á esta razón pueden agregarse otras de carácter general, indiscutibles, me parece que esta reforma es la más transcendental y benéfica que podemos hacer en estos momentos.

Esas otras razones en favor de este voto son las siguientes:

Otras ventajas del voto uninominal.

Pone en contacto directo al elector con el elegido: permite á cada elector saber por quién vota, hace que el elegido dependa de sus electores y deba su puesto á su voto y, por consiguiente, que esté interesado en el bien de esos electores, es decir, que sea un verdadero representante de una fracción de la soberanía popular.

Permite conseguir este otro objeto: todas las combinaciones hasta hoy inventadas para realizar el voto proporcional, de las que tenemos triste ejemplo entre nosotros, no son sino incentivos dados al fraude, mientras que este voto uninominal es el único que permite que se expresen todas las opiniones, sin que abra la puerta á las simulaciones y á los fraudes de otros sistemas.

Son estas las reformas fundamentales de nuestra ley actual, aceptadas por la Cámara y por las comisiones en cuyo nombre hablo. La Comisión, á su vez, propone otra.

Es sabido que la forma de votación actual es una especie de transacción entre el voto público y el voto secreto, es un pseudo voto secreto. Existe una urna; en esa urna se deposita el voto; en el registro electoral no queda constancia del voto, sino de haber votado, y hay un procedimiento complicado para hacer el escrutinio y obtener el resultado, después de concluído el acto electoral.

Es sabido que cuanto más se complica un mecanismo, tanto más delicado se le hace.

Nuestro sistema actual, que no es el voto secreto, ni ha sido establecido con este objeto, proviene de lo siguiente: la práctica antigua era escribir el nombre del elector y en seguida el nombre de los dos elegidos; pero bajo el sistema del escrutinio de lista, y siendo ésta de diez á quince nombres, era materialmente imposible inscribir tantos nombres. Además, como esos nombres podían variar, el escrutinio se hacía casi imposible; y, entonces, para remediar esto, se dispuso que se anotara sólo el nombre del elector y se depositara en una urna la lista por la cual votaba, para hacer el escrutinio más tarde. De manera que este sistema sólo tuvo por objeto facilitar la elección; pero suprimido el escrutinio de lista, ha desaparecido la razón de esta complicación y no hay motivos para que haya listas, ni urnas, ni toda esa tramitación complicada.

Bastará, después del nombre del elector, poner el del elegido; quedando así constancia del voto del elector; y ese registro será terminado por un acta en la que firmarán, no sólo los representantes de los partidos políticos, sino los representantes de cada uno de los candi-

datos, que según esta ley tienen derecho á fiscalizar el acto y á firmar el registro electoral.

De este modo se hace casi imposible la falsificación, y en el caso de realizarse, se podrá comprobar fácilmente.

Pero la Cámara de Diputados sancionó el voto secreto absoluto. Si se hubiera de discutir en abstracto la bondad del voto secreto, yo tal vez lo sostendría; pero, cuando se trata de aplicar ese principio y esa teoría al sufragio universal, entonces surge una observación que la desvirtúa por completo. El voto secreto.

El voto secreto supone el voto consciente, y el voto consciente es el del hombre que es capaz de apreciar por quién va á votar, y el sufragio universal supone más á la inmensa masa de analfabetos, ó de votos inconscientes, que no van en nombre de ideas ó propósitos propios, sino en nombre de ideas, de simpatías, de arrastres de opinión que dividen á la masa en distintas fracciones y en distintas tendencias. De modo que el voto secreto, aplicado á las masas de nuestro país, sería, señor Presidente, una mistificación.

Pero hay algo más: el voto secreto es contrario á ciertas bases fundamentales de nuestro régimen político. Una de las condiciones más importantes para que este régimen funcione con regularidad es la existencia de grandes partidos políticos con sus programas, con sus tendencias, con sus hombres representativos; y son estos grandes partidos políticos los que vienen á remediar, en la práctica, los inconvenientes del sufragio universal; pues éste sería el caos, la anarquía, si no existieran estos partidos, que lo disciplinan y que lo hacen servir á ideas y propósitos determinados.

Pero un partido supone la acción pública: el *meeting*, la discusión del candidato, la discusión del programa. Todos los actos preparatorios de la elección son actos públicos, en que cada ciudadano hace profesión de fe, de principios, de simpatías. ¿Qué significaría la publicidad de todas estas opiniones en el momento de condensarlas en un voto, si se quisiese convertirlas en un secreto?

Se me dirá que es para resguardar á algún ciudadano que no tiene bastante independencia política para resistir á las influencias que pesaran sobre él. Pero, no podemos trastornar toda una legislación para dar un escudo á la cobardía cívica, á un ciudadano excepcional, que no tiene el coraje de sacrificar sus intereses á sus ideas ó sus ideas á sus intereses, y que necesite aparentar una cosa y realizar otra.

El voto público tiene esta inmensa ventaja: que reduce el acto electoral á lo siguiente: un elector se presenta á la mesa y manifiesta el nombre de su elegido, se le escribe en el registro á continuación del nombre impreso del elector, se sella la partida para que conste que se ha votado, y el acto ha concluído.

Terminada la elección, se suman los votos, resultando tal candidato con tantos votos, tal otro candidato con tantos otros, y se da á cada uno un certificado en que consta este resultado. Todo queda terminado. Ahí queda esa urna misteriosa que, al revelar su contenido, ofrece tantas desagradables sorpresas.

Estas son, señor Presidente, las reformas fundamentales que esta ley introduce en el régimen electoral actual, y la Comisión abriga la profunda convicción, y

acompaña en esto al señor Ministro y al Poder Ejecutivo, de que estas reformas tienen forzosamente que ejercer una influencia benéfica sobre nuestros hábitos electorales; que puesta en práctica esta ley, en momentos en que van á agitarse las pasiones políticas en que va á haber incentivos en el pueblo para el ejercicio de los derechos electorales, puede operar un cambio saludable, y tal vez dentro de poco sea sólo un recuerdo histórico esta desgraciada situación presente y hayamos devuelto á la República su sana vida política, haciendo una verdad de nuestro régimen institucional. *(Aplausos)*.

VI

DECRETO

DE DIVISIÓN DE LA REPÚBLICA EN 120 CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES

Ministerio del Interior.

Buenos Aires, Marzo 24 de 1903.

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Elecciones Nacionales, Nº 4161, promulgada con fecha 7 de Enero último,

El Presidente de la República

DECRETA:

Artículo 1º Queda dividido el territorio de la Capital Federal y de las provincias, en ciento veinte circunscripciones electorales, según se especifican en los planos adjuntos al presente decreto.

Art. 2º Los límites de las secciones en que se divide cada circunscripción, serán en la Capital de la República los que se expresan en el siguiente artículo, y en las provincias los establecidos por las respectivas autoridades.

Art. 3º El Distrito Federal de la Capital y los de las provincias tendrán el número de orden, nombre, capital y territorio, en la forma siguiente:

Ier Distrito Federal

ZONA DEL SUD

Circunscripciones electorales		Parroquias y Límites
Núm.	**Nombre**	
1	*Vélez-Sarsfield*......	Comprende los barrios Sud Oeste Límite, y Sud Oeste, que forman parte de las parroquias de Vélez-Sarsfield y Flores, dentro de los siguientes límites: *Sud* — Riachuelo. *Oeste* — Avenida Límite del Municipio. *Norte* — Camino de Campana, Alberdi, Asamblea y Palma. *Este* — Avenida Saenz.
2	*San Cristóbal (Sud)*	Comprende el barrio Sud Centro, que forma parte de la parroquia San Cristóbal. *Sud* — Riachuelo. *Oeste* — Avenida Saenz. *Norte* — Garay. *Este* — Avenida Vélez-Sarsfield.
3	*Santa Lucía*........	Comprende el barrio Sud Este, secciones 1, 2 y 4, que forman la parroquia Santa Lucía. *Sud* — Riachuelo. *Oeste* — Avenida Vélez-Sarsfield. *Norte* — Garay. *Este* — Garibaldi hasta Pinzón, Pinzón hasta Avenida Montes de Oca, y ésta hasta Riachuelo.

Circunscripciones electorales		Parroquias y Límites
Núm.	Nombre	
4	*San Juan Evangelista*.............	Comprende el barrio Sud Este, secciones 3 y 5, que forman la parroquia de San Juan Evangelista. *Sud* — Riachuelo. *Oeste* — Avenida Montes de Oca hasta Pinzón, Pinzón hasta Garibaldi, y Garibaldi hasta Garay. *Norte* — Garay. *Este* — Río de la Plata.

ZONA DEL CENTRO

Núm.	Nombre	Parroquias y Límites
5	*Flores*	Comprende el barrio Centro Oeste Límite, y las secciones 1, 2, 3 y 4 del barrio Centro Oeste, que forman parte de las parroquias de Vélez-Sarsfield y Flores. *Sud* — Palma, Asamblea y Camino de Campana. *Oeste* — Avenida Límite del Municipio. *Norte* — Gaona. *Este* — Caballito hasta Rivadavia, Rivadavia hasta Polvorín y Polvorín hasta Palma.
6	*San Carlos (Sud)*..	Comprende el barrio Centro Oeste, secciones 5 y 7, que forman parte de la parroquia San Carlos. *Sud* — Palma. *Oeste* — Polvorín. *Norte* — Rivadavia. *Este* — Boedo.

Circunscripciones electorales		Parroquias y Limites
Núm.	Nombre	
7	*San Carlos (Norte).*	Comprende el barrio Centro Oeste, secciones 6 y 8, que forman parte de la parroquia San Carlos. *Sud* — Rivadavia. *Oeste* — Caballito. *Norte* — Chubut y Río de Janeiro. *Este* — Bulnes.
8	*San Cristóbal (Norte)*	Comprende el barrio Centro Centro, secciones 1 y 4, que forman parte de la parroquia de San Cristóbal. *Sud* — Garay. *Oeste* — Boedo. *Norte* — Independencia. *Este* — Entre Rios.
9	*Balvanera (Oeste)..*	Comprende el barrio Centro Centro, secciones 2 y 3, que forman parte de la parroquia de Balvanera. *Sud* — Independencia. *Oeste* — Boedo, Bulnes. *Norte* — Córdoba. *Este* — Centro América, Jujuy.
10	*Balvanera (Sud)...*	Comprende el barrio Centro Centro, sección 5, que forma parte de la parroquia Balvanera Sud. *Sud* — Independencia. *Oeste* — Jujuy. *Norte* — Rivadavia. *Este* — Entre Ríos.

Circunscripciones electorales		Parroquias y Límites
Núm.	Nombre	
11	*Balvanera (Norte)*.	Comprende el barrio Centro Centro, sección 6, que forma parte de la parroquia Balvanera Norte. *Sud* — Rivadavia. *Oeste* — Centro América. *Norte* — Córdoba. *Este* — Callao.
12	*Concepción*.........	Comprende el barrio Centro Este, secciones 1 y 4, que forman las parroquias Concepción y San Telmo. *Sud* — Garay. *Oeste* — Entre Ríos. *Norte* — Independencia. *Este* — Río de la Plata.
13	*Monserrat*..........	Comprende el barrio Centro Este, secciones 2 y 5, que forman las parroquias Monserrat y Catedral al Sud. *Sud* — Independencia. *Oeste* — Entre Ríos. *Norte* — Rivadavia. *Este* — Río de la Plata.
14	*San Nicolás*........	Comprende el barrio Centro Este, secciones 3, 6 y 7, que forman las parroquias Piedad, San Nicolás, San Miguel y Catedral al Norte. *Sud* — Rivadavia. *Oeste* — Callao. *Norte* — Córdoba. *Este* — Río de la Plata.

ZONA DEL NORTE

Circunscripciones electorales		Parroquias y Límites
Núm.	Nombre	
15	*San Bernardo*	Comprende los barrios Norte Oeste y Norte Oeste Límite, que forman la parroquia San Bernardo y parte de Vélez-Sarsfield. *Sud* — Chubut y Gaona. *Oeste* — Avenida Límite del Municipio. *Norte* — Cuenca hasta Avenida Nacional y ésta y Pampa hasta Forest. *Este* — Forest y Triunvirato.
16	*Belgrano*..........	Comprende los barrios Límite Norte y Límite Oeste, que forman las parroquias el Carmen y Belgrano. *Sud*—Pampa y Avenida Nacional. *Oeste* — Cuenca. *Norte* — Avenida Límite del Municipio. *Este* — Río de la Plata.
17	*Palermo*..........	Comprende el barrio Norte Centro, secciones 2, 3, 5 y 7, que forman la parroquia de Palermo. *Sud* — Arroyo Maldonado y Darwin. *Oeste* — Triunvirato y Forest. *Norte* — Pampa. *Este* — Río de la Plata.

Circunscripciones electorales		Parroquias y Límites
Núm.	Nombre	
18	*Las Heras*.........	Comprende el barrio Norte Centro, secciones 1, 4 y 6, que forman la parroquia Las Heras. *Sud* — Coronel Díaz, Bulnes y Río de Janeiro. *Oeste* — Triunvirato. *Norte* — Darwin y Arroyo Maldonado. *Este* — Río de la Plata.
19	*Pilar*........... ..	Comprende el barrio Norte Este secciones 1, 2, 3 y 4, que forman la parroquia del Pilar. *Sud* — Córdoba. *Oeste* — Bulnes y Coronel Díaz. *Norte* — Río de la Plata. *Este* — Callao.
20	*Socorro*............	Comprende el barrio Norte Este, secciones 5 y 6, que forman la parroquia Socorro. *Sud* — Córdoba. *Oeste* — Callao. *Norte* — Río de la Plata. *Este* — Río de la Plata.

Distrito II — *Buenos Aires*

REGIÓN NORTE

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
1	*San Nicolás*........	San Nicolás. Ramallo.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
2	*Baradero*..........	Baradero. San Pedro. Arrecifes.
3	*Pergamino*.........	Pergamino. Rojas. Colón.
4	*Junín*.......	Junín. Arenales. Chacabuco. Salto.
5	*Zárate*.............	Zárate. Campana. Exaltación de la Cruz. San Antonio de Areco.
6	*Mercedes*...........	Mercedes. Carmen de Areco. Suipacha. San Andrés de Giles.
7	*Chivilcoy*..........	Chivilcoy.
8	*San Fernando*.....	San Fernando. Las Conchas. Pilar. Sarmiento (General).
9	*San Isidro*........	San Isidro. San Martín. Morón. Merlo. Matanza.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
10	*Luján*.............	Luján. Moreno. Rodríguez (General). Las Heras. Navarro. Marcos Paz.
11	*Barracas al Sud*...	Barracas al Sud. Lomas de Zamora.
12	*Quilmes*	Quilmes. Florencio Varela. Brown (Almirante). San Vicente. Cañuelas.
13	*La Plata (Este)*....	La Plata (Este). Comprendiendo las actuales secciones electorales 1ª y 4ª.
14	*La Plata (Oeste)*...	La Plata (Oeste). Comprendiendo las actuales secciones electorales 2ª y 3ª.
15	*Chascomús*..........	Chascomús. Magdalena. Rivadavia.
16	*Lobos*..............	Lobos. Brandzen. Paz (General) (Ranchos). Monte.

REGIÓN CENTRAL

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
17	*Lincoln*	Lincoln. Villegas. Pinto (General). Trenque Lauquen.
18	*Bragado*...........	Bragado. Nueve de Julio.
19	*Saladillo*....	Saladillo. Veinticinco de Mayo.
20	*Alvear*.............	Alvear. Tapalqué. Bolívar. Pehuajó.
21	*Las Flores*.	Las Flores. Belgrano (General). Pila. Castelli. Guido (General) (Vecino).
22	*Azul*...............	Azul. Rauch.
23	*Dolores*............	Dolores. Tordillo. Lavalle (General) (Ajó). Maipú. Tuyú.
24	*Pueyrredón* .... *(Mar del Plata)*	Pueyrredón. Ayacucho. Balcarce. Mar Chiquita.

REGIÓN SUD Y PATAGÓNICA

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
25	*Necochea*..........	Necochea. Alvarado (General). Lobería. Tres Arroyos.
26	*Bahía Blanca*......	Bahía Blanca. Dorrego (Coronel). Saavedra. Puán. Villarino. Patagones.
27	*Tandil*............	Tandil. Juárez. Laprida. Pringles (Coronel).
28	*Olavarría*.........	Olavarría. La Madrid (General). Suárez (Coronel). Adolfo Alsina. Guaminí.

Distrito III — *Santa Fé*

1	*Reconquista*........	Reconquista. San Javier. Garay.
2	*San Cristóbal*......	San Cristóbal. Vera. San Justo.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
3	*Castellanos* (*Rafaela*)	Castellanos.
4	*Colonias (Las)* (*Esperanza*)	Colonias (Las).
5	*Santa Fé*	Santa Fé.
6	*San Gerónimo* (*Coronda*)	San Gerónimo. San Martín.
7	*Iriondo* (*Cañada de Gómez*)	Iriondo. Belgrano.
8	*San Lorenzo*	San Lorenzo. Caseros.
9	*Rosario (Norte)*	Rosario: Secciones 1ª y 3ª del Registro del Estado Civil.
10	*Rosario (Sud)*	Rosario: Secciones 2ª y 4ª del Registro del Estado Civil.
11	*Rosario (Oeste)*	Rosario: Secciones 5ª y 6ª del Registro Civil, y resto del Departamento.
12	*Constitución (Villa)*	Constitución. General López.

Distrito IV — *Entre Ríos*

1	*Paz (La)*	Paz (La). San José de Feliciano.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
2	*Concordia*..........	Concordia. Federación.
3	*Villaguay*..........	Villaguay. Rosario Tala.
4	*Paraná (Municipio)*	Paraná (Municipio).
5	*Paraná (Campaña).* *(Villa Urquiza)*	Tala. Antonio Tomás. Espinillo. María Grande. Quebracho. Sauce.
6	*Uruguay*..........	Uruguay. Colón.
7	*Diamante*..........	Diamante. Nogoyá.
8	*Gualeguay*.........	Gualeguay. Victoria.
9	*Gualeguaychú*.....	Gualeguaychú.

Distrito V — *Corrientes*

1	*Corrientes*..........	Corrientes. Lomas. Empedrado.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
2	*Caá Catí*...........	Caá Catí. San Cosme. Itatí. San Luis del Palmar. San Antonio de Itatí. San Miguel.
3	*Santo Tomé*........	Santo Tomé. Ituzaingó. Cruz (La).
4	*Bella Vista*........	Bella Vista. Mburucuyá. Saladas. San Roque. Concepción.
5	*Mercedes*...........	Mercedes. Paso de los Libres.
6	*Goya*..............	Goya. Lavalle. Esquina.
7	*Monte Caseros*......	Monte Caseros. Curuzú Cuatiá. Sauce.

Distrito VI — *Córdoba*

1	*Ischilin*............ *(Quilino)*	Ischilin. Sobremonte. Río Seco. Tulumba.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
2	*Punilla* (*Cosquín*)	Punilla. Cruz del Eje. Minas.
3	*Colón* (*Jesús María*)	Colón (Anejos Norte). Totoral. Santa María (Anejos Sud).
4	*Río Segundo* (*Villa del Rosario*)	Río Segundo. Río Primero.
5	*Córdoba* (*Este*)	Córdoba (Este) de las calles General Paz, Velez-Sarsfield y sus prolongaciones hasta el límite del municipio.
6	*Córdoba* (*Oeste*)	Córdoba (Oeste de la línea anterior).
7	*San Alberto* (*San Pedro*)	San Alberto. San Javier. Pocho.
8	*San Justo* (*San Francisco*)	San Justo.
9	*Unión* (*Bell-Ville*)	Unión. Marcos Juárez.
10	*Tercero Arriba* (*Villa María*)	Tercero Arriba. Calamuchita. Tercero Abajo.
11	*Río Cuarto*	Río Cuarto. Roca (General). Juárez Celman

Distrito VII — *San Luis*

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
1	*Ayacucho* .... (*San Francisco*)	Ayacucho. San Martín. Junín.
2	*Pedernera*.......... (*Villa Mercedes*)	Pedernera. Pringles. Chacabuco.
3	*San Luis*..........	San Luis. Belgrano.

Distrito VIII — *Santiago del Estero*

1	*Figueroa*..........	Figueroa. Copo Primero. Copo Segundo. Giménez Primero. Río Hondo.
2	*Santiago*..........	Santiago. Banda (La). Giménez Segundo.
3	*Choya* (*Frías*)	Choya. Guasayán. Robles. Silípica Primero. Silípica Segundo.

Circunscripciones electorales Núm.	Nombre y capital	Departamentos ó Partidos que comprende
4	*Loreto*.............	Loreto. Ojo de Agua. Atamisqui.
5	*Salavina*...........	Salavina. Matará. Veintiocho de Marzo. Quebrachos.

Distrito IX — *Mendoza*

1	*Las Heras*......... *(Villa Vicencio)*	Las Heras. Guaymallén. Belgrano. Luján.
2	*Mendoza*...........	Mendoza.
3	*Junín*...	Junín. Lavalle. Maipú. San Martín. Rivadavia.
4	*San Rafael*........	San Rafael (25 de Mayo). Tupungato. Tunuyán. San Cárlos (Nueve de Julio). Santa Rosa (Chacabuco). Paz (La).

Distrito X — *San Juan*

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
1	*San Juan*	San Juan. Desamparados. Marquesado. Calingasta. Concepción.
2	*Jachal*	Jachal. Albardón. Angaco Norte. Angaco Sud. Valle Fértil. Iglesia. Gualilán.
3	*Pocito.*	Pocito. Santa Lucía. Caucete. Trinidad. Guanacache. Cochagual. Huerta.

Distrito XI — *La Rioja*

1	*Famatina.* .... *(Villa Argentina ó Chilecito)*	Chilecito. Sarmiento. Famatina. San Blas de los Sauces. Castro Barros. La Madrid (General). Lavalle. Arauco.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
2	*Rioja (La)*........	Rioja (La). Sanagasta. Independencia. Chamical. Velez-Sarsfield. Belgrano. Rivadavia. Ocampo (General). Roca (General). San Martín (General).

Distrito XII — *Catamarca*

1	*Andalgalá*.........	Andalgalá. Tinogasta. Belén. Santa María.
2	*Catamarca*.........	Catamarca. Pomán. Ambato. Capayán. Paclín. Piedra Blanca. Valle Viejo.
3	*Alto (El)*..........	Alto (El). Santa Rosa. Ancasti. Paz (La).

Distrito XIII — *Tucumán*

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
1	*Burruyaco*.........	Burruyaco. Cruz Alta.
2	*Tucumán (Parroquia Victoria)*...	Tucumán (Parroquia Victoria). Trancas.
3	*Tucumán (Parroquia Rectoral)*...	Tucumán (Parroquia Rectoral). Tafí.
4	*Famaillá*..........	Famaillá.
5	*Monteros*...........	Monteros.
6	*Graneros*...........	Graneros. Río Chico.
7	*Chicligasta*......... *(Concepción)*	Chicligasta. Leales.

Distrito XIV — *Salta*

1	*Salta*..............	Salta. Poma (La). Rosario de Lerma. Caldera.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
2	*Cafayate*..........	Cafayate. Cachi. Chicoana. Viña (La). San Carlos. Molinos.
3	*Rosario de la Frontera*.............	Rosario de la Frontera. Campo Santo. Cerrillos. Guachipas. Metán. Candelaria.
4	*Orán*..............	Orán. Santa Victoria. Iruya. Rivadavia. Anta.

Distrito XV — *Jujuy*

1	*Humahuaca*.......	Humahuaca. Ledesma. Santa Catalina. Rinconada. Yavi. Cochinoca. Tilcara. Valle Grande. Tumbaya.

Circunscripciones electorales		Departamentos ó Partidos que comprende
Núm.	Nombre y capital	
2	*Jujuy*.............	Jujuy. Perico del Carmen. Perico de San Antonio. San Pedro.

Art. 4° Comuníquese al H. C. Nacional á los fines del artículo 19 de la Ley N° 4161, publíquese y dése al R. N.

ROCA.

J. V. González.

VII

LA JUSTICIA ELECTORAL

Cuando nos dedicamos al análisis de los hechos que constituyen la actualidad política, se ofrecen con frecuencia á la observación asuntos de la más honda gravedad, que por su carácter transcendental, cuando no alarmante, van quedando para momentos de reposo, en los cuales el pensamiento puede detenerse sobre ellos; tal acontece con la administración de la justicia criminal, del punto de vista de los delitos cometidos contra la ley electoral y las garantías constitucionales.

El número y tono de las comunicaciones que diariamente se leen, procedentes de todas las regiones de la República, pidiendo apoyo para obtener justicia, ó pidiendo á la prensa diaria justicia contra sus jueces negligentes ó culpables, son ya de naturaleza tal, que reclaman un examen detenido de la cuestión, y obligan á poner firme y decididamente el dedo en la llaga.

Viejas, inveteradas tradiciones nos han acostumbrado á considerar los delitos cometidos contra las leyes electorales, como simples hechos ó contravenciones de for-

ma, que no quitan nada á la estimación de que gozan sus autores, sino al contrario, que les dan mayor prestigio entre sus conciudadanos, y les hacen dignos de los honrosos títulos de probados políticos, de caudillos importantes, hombres de acción, cuyo concurso ha de ser solicitado por los partidos y premiado por los gobiernos en su hora, cuando después de hazañas notables que den el triunfo al oficialismo ó á los ambiciosos inquietos, llegue la oportunidad de las recompensas y los favores.

Para tales hombres, para tales sistemas, los hechos calificados por las leyes de crímenes ó delitos contra el ejercicio de los derechos políticos, no son tales, sino bajo cierto aspecto formulario y aparente, y toda responsabilidad á ellos relativa, desaparece con sólo llenar aquellas fórmulas y apariencias ante la sociedad y ante los órganos de la opinión ó de la ley. Antes que merecer castigo, serán recompensados, y antes de perder un ápice de su crédito encontrarán muchos fiadores y amigos que se apresuren á satisfacer las exigencias formales de las leyes, ó los debidos homenajes con que en las sociedades poco experimentadas se los engaña ó seduce.

La cuestión no es solamente doctrinal; tiene profundas raíces en nuestros hábitos, y ha producido ya males suficientes para llegar á ser una vardadera desgracia pública, una causa profunda de perturbación de todo nuestro sistema político, y para hacer imposible fundar las libertades electorales sobre que ha de basarse el porvenir de nuestra sociedad y nuestro gobierno.

Hemos aceptado, como todas las naciones cultas, las formas representativas, y por consiguiente, la elección

popular es el fundamento de todo lo que en ese orden quisiéramos conquistar; y en tal sentido es que los pueblos de Europa que practican el sufragio, nos dan el más alto y digno ejemplo. Allí la libertad de votar es frecuentemente una verdad, y sus Parlamentos son una asamblea reducida de la suma de los ciudadanos, con todas sus aspiraciones, peculiaridades y tendencias, clara y distintamente reflejadas en su seno.

Y esos Parlamentos son una fuerza, no ya sólo con relación á la sociedad, no sólo para impulsar el desarrollo de las fuerzas colectivas de la Nación, sino también para combatir y resistir las tendencias despóticas de todo gobierno. Guillermo II de Alemania mantiene un año entero una lucha tenaz contra la mayoría del Reichstag, hasta que, por fin, vencido y desengañado, hace un llamamiento al país, disolviendo esa Cámara, para darse tiempo de evolucionar y obtener de la libre asamblea el voto para sus proyectos militares; la Inglaterra acaba no hace mucho de darnos el ejemplo de otro hecho de inmensa significación, semejante á aquellos del siglo XVII, en que decidía de sus instituciones fundamentales, en el famoso caso del *home-rule*, que compromete hasta la existencia de la Cámara de los Lores, y concluye por excluir de la arena al luchador de medio siglo, á Gladstone, vencido por el grandioso é incontrastable poder de la opinión.

Milagros son esos en que emperadores y avezados políticos ceden ante una sola fuerza, intangible pero formidable, cuando reside y se apoya en la conciencia social, — la voluntad del pueblo expresada por medio del sufragio; y son esas maravillas de la libertad las

que venimos persiguiendo los argentinos desde que nos declaramos independientes, hasta que dotamos al país de leyes que regulasen y garantiesen el ejercicio del voto, la independencia y la expontaneidad del mandato popular.

Pero la astucia política ha ido más lejos que las previsiones de la ley, y las nociones que hacen del fraude electoral un delito verdadero, porque viola, arrebata ó despoja derechos positivos, no han logrado, al parecer, convertirse en carne de nuestra carne, y se quedaron como mandamientos envejecidos é inocuos, sin fuerza legal ni sanción efectiva en los hechos.

Será inútil, por consiguiente, que los movimientos cívicos bien inspirados, que la acción de los ciudadanos celosos del derecho se propongan concitar sobre los culpables los rigores de la ley penal, si por razones de deficiencias de ésta, en unos casos, ó de punibles confabulaciones de los jueces en otros, resultan las más veces coronados de gloria los delincuentes, y vilipendiados por inútiles ó cándidos, cuando no condenados al ridículo, los nobles defensores del derecho electoral y de las instituciones.

La misión del legislador debe ser, pues, en este sentido árdua y extensa, porque se propone dos fines primordiales: hacer comprender á los ciudadanos el principio de que la práctica de los derechos y deberes políticos es una obligación real, que no puede eludirse sin cometer una falta y sin incurrir en una pena eficaz, y reformar la legislación electoral de manera que tales derechos y deberes tengan en la ley misma y en los tribunales su realización inmediata.

Es de advertir que los delitos electorales, tolerados por hábito y por creérselos inofensivos, no suelen quedar circunscriptos á simples efectos políticos, sino que asumen con mucha frecuencia caracteres graves, viniendo acompañados de crímenes y delitos comunes, preparatorios ó derivados de esos pretendidos actos políticos. Así, no es raro que muchos de los que llamamos caudillos electorales, que adquieren fama y prestigio en nuestras luchas cívicas, hayan tenido que pasar por encima de algún cadáver ó cometer exacciones y violencias, para conseguir la eliminación de adversarios más fuertes ó afortunados. Se les salva, se les deja libres y dueños del campo conquistado por el terror y la impunidad, y desde entonces no habrá quien se levante en contra suya en el partido, distrito ó departamento, ni quien concurra á las urnas, ni quien se interese en la lucha del sufragio, cuando tiene seguro que la solidaridad política ha de llevarlo después á la absolución por una justicia formulista é impotente en la mayoría de los casos, ó excesivamente benigna hasta ser ineficaz.

Ni tampoco pueden tener fe los ciudadanos bien intencionados, las minorias excluídas, en la alta justicia de las asambleas politicas del país, porque debido á la disciplina de partido en unos casos, y en otros, á la necesidad impuesta por el sistema de la lista plural, que reune en un sólo juicio todas las elecciones, buenas ó malas, la justicia electoral viene á ser, en realidad, la que dicte el interés de la mayoría dominante que predomina en la cámara.

La ley que se proponga corregir nuestros profundos vicios electorales, é inspirada en los verdaderos princi-

pios de libertad política quiera asegurar para el porvenir días mejores, de paz interna, de perfeccionamiento social, de educación cívica, de confianza en el porvenir, ha de preocuparse principalmente de garantir la eficacia de sus mandatos, la justicia implacable, inmediata y segura contra los que falsean el sufragio, con burla de la ley y de sus jueces.

Felices son, relativamente, los que habitan ciudades populosas, regiones socorridas, bien comunicadas entre sí y dotadas de medios de control y de vigilancia; pero aquellas poblaciones, lejanas de todo auxilio y de toda observación, sin jueces, sin armas, sin órganos de publicidad, y sin embargo libres, autónomas, movidas por nobles anhelos y sentimientos patrióticos, no tienen contra sus opresores de aldea, ni siquiera la esperanza de una remota reparación, y son conducidos como rebaños á los comicios, castigados cruelmente cuando han protestado, y perseguidos sin tregua por los favorecidos con el dominio de alguna *situación* local.

Nuestras leyes electorales y, en general, las de protección á los derechos cívicos, han tenido el defecto de descuidar en favor de los centros cultos y ricos, las poblaciones pequeñas, pobres y desamparadas: y si en muchos casos para los primeros sólo hay una fórmula de justicia, en la mayoría de ellos, para los segundos, no suele haber ni siquiera esas fórmulas.

Si la aspiración patriótica y honrada de tener libertad electoral existe, preciso es resolverse á plantear un sistema de justicia que haga efectivas las garantías constitucionales, los derechos de la ley, los medios de cumplirlos, las penas y los propósitos generales; en caso

contrario, será inútil toda tentativa de mejora, y toda literatura legal, más ó menos relumbrante y romántica, más bien calculada para ganar mentida fama de reformadores, que para fundar instituciones duraderas; inútil será también, en ese caso, que nos empeñemos en predicar contra el fraude y denunciar á sus autores, y que nos esforcemos por perfeccionar nuestras cartas orgánicas adoptando las doctrinas políticas conquistadas por la ciencia, pues que todas ellas se han de cimentar sobre esta función única, sobre esta forma primordial: el sufragio.

Tan profundo y tan arraigado se encuentra el fraude, que los pueblos de la República suelen clamar contra la frecuencia de las elecciones, creyéndolas la causa de sus desgracias comunes, de sus atrasos y miserias; cuando la verdad de todo está en la falta de elección verdadera, y de libertad y seguridad para realizarla. Se ha llegado por el exceso del mal, y el horror á los sacrificios que el ejercicio del voto suele imponer, hasta esta monstruosa consecuencia: preferir la perpetuación de cualquier régimen gubernativo, por malo que sea, á la repetición de las batallas y de los oprobios de una elección; preferir largas duraciones en las funciones públicas, que monopolizan el gobierno en una sola ó muy pocas personas, á verse obligados á renovarlas con frecuencia. Los abusos continuados de los funcionarios públicos y la renuncia de los ciudadanos al ejercicio de la función del voto, van lentamente formando en las sociedades un cimiento para el despotismo y los sistemas absolutos, que tarde ó temprano aparecen, ya en el hecho y por consenso tácito general, ya resueltamente en la legislación y en la doctrina.

Sucede todo lo contrario en las democracias sanas y robustas, en los pueblos que conservan y alimentan su entusiasmo por las libertades conquistadas: en los Estados de la Unión Americana son electivas casi todas las funciones públicas, el gobernador, los ministros, los legisladores, los tesoreros y receptores, los consejeros escolares, los comandantes de la guardia nacional, los alcaldes, regidores, repartidores de aguas; están distribuídos los plazos electorales de manera que se convierten en una costumbre, en una función ordinaria de los pueblos y ciudades, burgos y condados, así como se congregan para una feria, para una festividad religiosa, para un desfile ó para un paseo. Pero bien se comprende que cuentan con la más absoluta seguridad de que tales actos son leales y honrados, y que los defraudadores de la confianza pública han de ser castigados como el ladrón, como el falsario; y el ciudadano no se cuida sino de llevar su voto, y retirarse luego tranquilo y confiado en la justicia.

Entre nosotros, desde la Capital Federal hasta el más lejano de los pueblos del Interior, se tiene, cuando no miedo de acercarse á las urnas por propia iniciativa ó interés, por lo menos la indiferencia pesimista ó fatalista; y ambos no responden sino á esa vaga filosofía que nos han dejado tantos sacrificios estériles, tantas iniciativas y movimientos ineficaces, estrellados contra esas fuerzas inconmovibles: los asaltos del comicio á mano armada, el fraude convertido en costumbre, la inmunidad del delincuente, la lenidad de las leyes penales, y, por consiguiente, la ineficacia de los procesos, hechos más para llenar fórmulas que para castigar real y positivamente.

Una Comisión de la Cámara de Diputados tiene á estudio el transcendental problema de la reforma electoral; no se le han fijado límites ni restricciones, de manera que su iniciativa no se concreta á moldes ó caminos señalados. Nunca más propicia la ocasión para realizar este anhelo general del país, por ver asegurado su derecho para elegir los candidatos de su agrado, y de juzgar como verdaderos delincuentes y desestimados por la ley y la moral, á los defraudadores del sufragio, ya desempeñen funciones de gobierno, ya se amparen de los prestigios de las organizaciones libres de partidos populares. *(1894).*

VIII

CONSTITUCIONALIDAD

DEL

SISTEMA DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES UNINOMINALES

(**Caso de Mc. Pherson v. Blacker,** N. S. S. C. R., t. 146, pp. 1-41)

El Presidente de la Corte, Mr. Fuller, después de exponer el caso en la forma que antecede, pronunció el fallo de la Corte:

« La Corte Suprema de Michigan considera en efecto que, si el acto en cuestión fuera nulo, se hubiera buscado el correspondiente remedio. En otras palabras, si la Corte hubiera opinado que el acto era nulo, se hubiera pronunciado un fallo ejecutorio *(writ of mandamus).*

Y, habiendo reglamentado todas las objeciones que se pueden hacer á la validez del acto fundadas en la Constitución del Estado y leyes contrariamente á los que se presentan como demandantes, la Corte se vió obligada y procedió á considerar y fallar la cuestión de que el acto era nulo por contrario á la Constitución y leyes de los Estados Unidos.

Nosotros no estamos autorizados para revisar estas conclusiones de la Corte del Estado en asuntos de ley local, y una vez aceptadas tales conclusiones, se deduce que la resolución de las cuestiones federales debe ser considerada como necesaria para la determinación de la causa. *(De Saussure v. Gaillard,* 127, U. S. 216).

Por cuanto, según el artículo 709 de los Estatutos revisados de los Estados Unidos, tenemos jurisdicción por error de procedimiento *(writ of error)* para examinar nuevamente y casar ó confirmar el fallo definitivo en cualquier causa ante la más alta Corte de un Estado, en el cual hubiera una resolución, por la cual se pusiera en discusión la validez de una ley del Estado fundándose en que es contraria á la Constitución y leyes de los Estados Unidos y que dicha resolución fuera en favor de su validez, no encontramos razón alguna para juzgar que esta apelación fué presentada indebidamente.

Se arguye que el objeto de la controversia no es del conocimiento judicial, porque se dice que todas las cuestiones relacionadas con la elección de un elector presidencial son políticas por su naturaleza; que la Corte no tiene poder para juzgarlas definitivamente; y que su resolución estaría sujeta á una revisión por parte de los funcionarios y cuerpos políticos, como la comisión de escrutadores, la Legislatura reunida en convención, y el gobernador, ó por fin el Congreso.

Pero el Poder Judicial de los Estados Unidos, se extiende sobre todos los casos de ley ó de equidad que se produzcan bajo la Constitución y leyes de los Estados Unidos, y el presente es un caso que se ha producido en esta forma, desde que se ha puesto en cuestión la vali-

dez de la ley del Estado como contraria á dicha Constitución y leyes, y que su validez ha sido sostenida *(Boyd v. Thayer,* 143 U. S. 135). Y nada importa que el fallo que se revise haya sido pronunciado en un procedimiento ejecutorio *(mandamus). (Hartman v. Greenhow,* 102 U. S. 672).

Por cuanto estamos de acuerdo con la Corte del Estado, su fallo ha sido confirmado; en caso contrario hubiera sido revocado. De todos modos, los puntos en cuestión han quedado fallados de una manera definitiva por el fallo que hemos pronunciado, y este fallo es llevado á la práctica por la transmisión de nuestro mandato á la Corte de Estado.

La cuestión de la validez de este acto, en la forma en que nos ha sido presentado, es una cuestión judicial y nosotros no podemos declinar el ejercicio de nuestra jurisdicción por la indicación inadmisible de la acción que pudieran tomar los cuerpos políticos en contra del fallo del más alto tribunal del Estado en la forma revisada por nosotros mismos.

Los representantes de los demandantes sostienen que el acto es nulo porque está en conflicto. 1.° Con la cláusula 2 del párrafo I del artículo 2.° de la Constitución de los Estados Unidos; 2.° Con la enmienda 14 y 15 de la Constitución, y 3.° Con la ley del Congreso, de 3 de Febrero de 1887.

La segunda cláusula del párrafo I del artículo 2.° de la Constitución, está redactada en la forma siguiente: «Cada Estado nombrará, en la forma que establezca la legislatura del mismo, un número de electores igual al número total de senadores y representantes á que el

Estado tuviera derecho en el Congreso; pero no podrá ser elegido elector ningún senador ó representante ni ninguna persona que ocupe un empleo de confianza ó á sueldo de los Estados Unidos.»

La manera de proceder á la elección de electores según la ley de Michigan, es elegir un elector y un suplente en cada uno de los doce distritos congresionales en que está dividido el Estado de Michigan, y un elector y un suplente en representación de todo el Estado, distintos de los elegidos para representar uno de los distritos del Estado, en cada uno de los dos distritos designados por la ley. Se sostiene que no era de competencia de la legislatura establecer esta manera de elección porque el Estado debe ser considerado como un cuerpo político indivisible, y por consiguiente debe proceder como unidad y no puede delegar la autoridad en subdivisiones creadas con este objeto; y se arguye que el nombramiento de electores por distritos no es un nombramiento por el Estado, porque todos sus ciudadanos calificados de otro modo, no pueden votar por todos los electores presidenciales.

«Un Estado, en el sentido ordinario de la Constitución, dijo el presidente de la Suprema Corte, Mr. Chase (*Texas v. White,* 7 Wall 700, 721), es una comunidad política de ciudadanos libres, que ocupan un territorio con límites definidos, y organizados bajo un gobierno sancionado y limitado por una Constitución escrita, y establecido con el consentimiento de los gobernados.» El Estado no procede en nombre del pueblo en su capacidad colectiva, sino por intermedio de aquellos cuerpos políticos que se hubieran constituído y establecido debi-

damente. El poder legislativo es la autoridad suprema dentro de los límites creados por la Constitución del Estado, y la soberanía del pueblo es ejercida por sus representantes en la legislatura á menos que la ley fundamental no diera poder á otra autoridad. La Constitución de los Estados Unidos se refiere frecuentemente al Estado como á una comunidad política del mismo modo que al pueblo de los varios Estados y á los ciudadanos de cada Estado. Lo que un Estado puede ó no puede hacer está prohibido ó exigido del poder legislativo según las Constituciones de cada Estado. La cláusula de que nos ocupamos no dice que el pueblo ó los ciudadanos deberán nombrar, sino que «cada Estado deberá»; y si las palabras «en la manera que establezca la legislatura del mismo», se hubieran omitido, la facultad de elegir del poder legislativo no hubiera podido ser puesta en discusión con éxito, en caso de ausencia de toda disposición á este respecto en la Constitución del Estado. De aquí la inserción de estas palabras que, en tanto que operan como una limitación sobre el Estado con respecto á toda tentativa para circunscribir el poder legislativo, no pueden ser interpretadas como estableciendo una limitación para el poder mismo.

Si la legislatura posee autoridad plenaria para determinar la forma del nombramiento, y puede ejercer ella misma la función electiva con la concurrencia de ambas Cámaras, ó según la forma que hubiera designado, es difícil darse cuenta de por qué, si la legislación prescribe como forma de nombramiento la elección por votación, debe ser necesariamente por votación general y no por distritos. En otras palabras, el

nombramiento no deja de ser un acto del Estado en su integridad, por haberse llegado á él por distritos, puesto que el acto es el acto de cuerpos políticos debidamente autorizados para hablar en nombre del Estado, y el resultado combinado es la expresión del voto del Estado, un resultado alcanzado bajo las disposiciones de la legislatura, á la cual está sometido todo el asunto.

En el primer párrafo de la sección 2.ª del artículo 1.º se establece: «La Cámara de representantes estará compuesta por miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los varios Estados, y los electores en cada Estado deberán llenar las condiciones exigidas para ser electores de la más numerosa Cámara de la legislatura del Estado»; y el tercer párrafo establece: «Cuando se produjeran vacantes en la representación de cualquier Estado, el Poder Ejecutivo del mismo llamará á elección para llenar estas vacantes». La sección 4.ª dice: «La época, lugar y manera de proceder á las elecciones de senadores y representantes, será prescripta en cada Estado por la legislatura del mismo; pero el Congreso puede en cualquier tiempo y por ley dictar ó alterar estas reglamentaciones, excepto sobre los lugares de elección de senadores».

Aun cuando se declara así que el pueblo de los varios Estados debe elegir los miembros del Congreso (redacción que indujo al Estado de Nueva York á introducir una reserva con respecto al poder de dividir en distritos, en sus resoluciones de ratificación) las legislaturas de Estado, antes de 1842, al prescribir las épocas, lugares y manera de proceder á las elecciones de representantes, han acostumbrado á dividir el Estado en dis-

tritos y asignar á cada uno de ellos un representante; y por la ley del Congreso de 25 de Junio de 1842, se establecía que cuando un Estado tuviera derecho á más de un representante, la elección se haría por distritos. No se ha puesto nunca en duda que los representantes en el Congreso, elegidos en esta forma, no representaran al pueblo entero del Estado actuando en su capacidad soberana.

Según la cláusula original tercera de la sección primera del artículo 2.°, y según la modificación 2.ª que modificó esta cláusula, en caso de fracaso en la elección del Presidente por el pueblo, la Cámara de representantes deberá elegir al Presidente; y «el voto será tomado por Estados, correspondiendo un voto á la representación de cada Estado». El Estado procede como unidad y el voto es dado como unidad, pero este voto ha llegado por intermedio de los votos de sus representantes en el Congreso elegidos por distritos.

El Estado procede también individualmente por intermedio de su colegio electoral, aun cuando, á consecuencia del poder de su legislatura sobre el método del nombramiento, el voto de sus electores fuera dividido.

La Constitución no establece que el nombramiento sea hecho por elección popular, ni que los electores sean votados en un boletín general, ni que la mayoría de aquellos que ejercen la franquicia electiva pueda, ella sola, elegir á los electores. La Constitución reconoce que el pueblo procede por intermedio de sus representantes en la legislatura y deja librado exclusivamente á la legislatura el derecho de definir la manera de alcanzar este objeto.

Los redactores de la Constitución emplearon las palabras en su sentido natural; y donde éstas son claras y llanas es inútil buscar ayudas colaterales para su interpretación y no se puede admitir que su texto sea restringido ó ensanchado; pero donde hay ambigüedad ó duda, ó donde se pueden sostener dos opiniones, las interpretaciones contemporáneas y las prácticas subsiguientes tienen el mayor peso. Por cierto, los demandantes no pueden afirmar razonablemente que la cláusula de la Constitución de que nos ocupamos sostiene tan claramente su posición que les permite objetar que la historia contemporánea y las interpretaciones prácticas no tienen su legítimo valor, y, concediendo que su argumentación inspire una duda suficiente para recurrir á la ayuda de la interpretación, opinamos que por esto mismo la duda se resuelve en contra de ellos, pues, la exposición práctica contemporánea de la Constitución es demasiado firme y constante para ser sacudida ni discutida. *(Stuart v. Laird,* I Cranch 299, 309.)

Se ha dicho que la palabra « nombrar » no es la palabra más apropiada para indicar el resultado de una elección popular. Tal vez no; pero es suficientemente amplia para abarcar esta manera y ha sido evidentemente usada como la que contiene el más amplio poder de determinación. Fué empleada en el artículo quinto de los artículos de la Confederación, que establece que « los delegados serán nombrados anualmente en la forma que establezca la legislatura de cada Estado », y en la resolución del Congreso de 21 de Febrero de 1787, se declaraba conveniente realizar « una convención de delegados que serían nombrados por los varios Esta-

dos». El nombramiento de los delegados se hacia en efecto, directamente por las legislaturas; pero esto no implica una negación de autoridad para establecer alguna otra manera. La Convención Constitucional, por resolución de 17 de Septiembre de 1787, manifestó la opinión de que el Congreso debería fijar un día «en el cual los Estados nombrarían á los electores que deberían ratificar la misma» y que «después de esta publicación, se nombrarían los electores, y se elegirían á los senadores y representantes».

Del diario de la Convención resulta que se pusieron á votación proposiciones de que el Presidente debería ser elegido por «los ciudadanos de los Estados Unidos», ó por «el pueblo», ó por «electores elegidos por el pueblo de los varios Estados» en lugar del Congreso *(Journal Con.* 286, 288; I *Elliot's Deb.* 208, 262), como lo fué la proposición de que el Presidente sería «elegido por electores nombrados con este objeto por las legislaturas de los Estados. *(Jour. Con.* 190; I *Elliot's Deb.* 208, 211, 217). La Convención constituída en comisión rechazó la moción de aplazamiento de la cuestión de la elección «por la legislatura nacional» á fin de tomar en consideración una resolución referente á los electores que debían ser elegidos en los distritos por votantes calificados. *(Jour. Con.* 92; I *Elliot's Deb.* 156). Gerry propuso que la elección se hiciera por los ejecutivos de los Estados; Hamilton que la elección se hiciera por medio de electores elegidos por electores elegidos por el pueblo; James Wilson y el gobernador Morris se manifestaron en favor del voto popular; Ellswort y Lutero Martin prefirieron la elección por electores elegidos por las

legislaturas; y Roger Sherman el nombramiento por el Congreso. El resultado final parece haber reconciliado esta diversidad de opiniones dejando á las legislaturas de Estado el cargo de nombrar directamente por votación conjunta ó por acción separada pero concurrente, ó por elección popular en distritos, ó por boletín general, ó de otra manera que dispusiera.

Por consiguiente con referencia á la acción contemporánea y subsiguiente conforme á esta cláusula, debíamos esperar encontrar, como encontramos, que se han seguido varias maneras de elegir á los electores, como: por la legislatura misma en votación conjunta; por la legislatura, por el voto concurrente de ambas Cámaras; por votación del pueblo con boletín general; por votación del pueblo en distritos; por elección en parte por el pueblo votando en distritos y en parte por la legislatura; por elección por la legislatura entre los candidatos votados por el pueblo en distritos; y por otros medios, como, más especialmente, en la Carolina del Norte en 1792, y en Tennesses en 1796 y en 1800. No surgió ninguna cuestión respecto del poder del Estado para nombrar, de cualquier manera que su legislatura creyera conveniente adoptar, y ninguno de los varios medios, aplicables sin excepción, debe ser perseguido en ausencia de una modificación de la Constitución. El sistema por distrito fué ampliamente considerado como el más equitativo, y Madison escribió que era este el sistema que tenían en vista los redactores de la Constitución aun cuando se vió bien pronto que su adopción por parte de algunos Estados podía colocarlos en situación

desventajosa por la división de sus fuerzas, y que era preferible una regla uniforme.

En la primera elección presidencial el nombramiento de electores fué hecho por las legislaturas de Connecticut, Delaware, Georgia, New Jersey y de Carolina del Sur. Pennsylvania, por ley de 4 de Octubre de 1778, (Acts. Penn. 1787 1788, p. 513), estableció la elección de electores por boletín general. Virginia, por ley de 17 de Noviembre de 1788, fué dividida en 12 distritos separados y un elector elegido en cada distrito, en tanto que para la elección de los representantes en el Congreso, el Estado era dividido en 10 distritos distintos. *(Laws Virginia,* Oct. Sess. 1788, pp. 1, 2, 12 *Hennings' Stat.* 648. En Massachussetts la Corte General, por resolución de 17 de Noviembre de 1788, dividió el Estado en 12 distritos para la elección de representantes al Congreso, estableció que su elección se efectuara el 18 de Diciembre de 1788, y que al mismo tiempo los habitantes calificados de cada distrito dieran su voto á dos personas como candidatos para un elector de Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos, y que, de las dos personas que en cada distrito hubieran reunido el mayor número de votos, ambas Cámaras de la Corte General, en votación conjunta, debían elegir una como elector y que del mismo modo se debían elegir dos electores, *at large,* (representantes de todo el Estado en lugar de un distrito determinado). *(Mass. Resolves,* 1788, p. 53). En Maryland, de acuerdo con la ley de 22 de Diciembre de 1788, los electores fueron elegidos por boletín general, siendo cinco de ellos residentes de la orilla occidental, y tres de la orilla oriental. *(Laws*

Mad. 1788, Nov. Sèss. c. 10). En News Hampshire se sancionó en 12 de Noviembre de 1788 una ley (*Laws N. H.* 1789, p. 167), estableciendo la elección de cinco electores por mayoría de votación popular, y en caso de no haber elección que la legislatura debía nombrar de entre un número de candidatos igual al doble del número de los electores elegidos. El Senado no accedió á una votación conjunta, y la Cámara se vió obligada, á fin de que no se perdiera el voto del Senado, á apoyar los electores elegidos por éste. El Estado de Nueva York perdió su voto por una disposición parecida. La asamblea estaba dispuesta á votar por votación conjunta de ambas Cámaras ó á dividir los electores con el Senado pero el Senado se mantuvo en una completa negativa sobre la acción de la asamblea, y la época de la elección pasó sin que se hiciera ningún nombramiento. La Carolina del Norte y la Isla de Rhode no habían aun ratificado la Constitución en esa época.

Quince Estados tomaron parte en la segunda elección presidencial; en nueve de ellos los electores fueron elegidos por las legislaturas. Maryland, New Hampshire y Pennsylvania eligieron sus electores con boletín general, y Virginia por distritos. En Massachussetts la Corte general, por resolución de 30 de Junio de 1792, dividió el Estado en 4 distritos, en dos de los cuales se eligieron cinco electores en cada uno y en los otros dos tres electores en cada uno. De acuerdo con la distribución de 13 de Abril de 1792, la Carolina del Norte tenía derecho á diez miembros en la Cámara de representantes. La Legislatura no funcionaba, y no se reunió hasta

el 15 de Noviembre, en tanto que según la ley del Congreso, de 1.° de Marzo de 1792, los electores debían reunirse el 5 de Noviembre. La legislatura aprobó una ley dividiendo al Estado en cuatro distritos, y ordenando á los miembros de la legislatura residentes en cada distrito que se reunieran el 25 de Noviembre y eligieran tres electores. En la misma sesión se sancionó una ley dividiendo al Estado en distritos para la elección de electores en 1796 y cada cuatro años subsiguientes.

Diez y seis estados tomaron parte en la tercera elección presidencial, habiendo sido admitido Tennessee en 1.° de Junio de 1796. En nueve estados los electores fueron elegidos por las legislaturas, y en Pennsylvania y New Hampshire por votación popular por boletín general. Virginia, La Carolina del Norte y Maryland eligieron por distritos. La ley de Maryland de 24 de Diciembre de 1795 fué titulada «una ley para alterar la manera de elegir electores» y establecida la división del estado en diez distritos, cada uno de los cuales distritos debía «elegir y nombrar una persona, que fuera residente en dicho distrito como un elector». Massachusetts se adhirió al sistema de distritos, eligiendo un elector en cada distrito congresional por mayoría de votos. Se disponía que si nadie alcanzaba la mayoría, la legislatura haría el nombramiento por votación conjunta, y que del mismo modo la legislatura nombraba también dos electores *at large* (en representación de todo el estado). En Tennessee se sancionó una ley en 8 de Agosto de 1796, por la cual se establecía la elección de tres electores, «uno en el distrito de Washington,

uno en el distrito de Hamilton, y uno en el distrito de Mero» y, «que dichos electores fueran elegidos con la menor molestia posible para los ciudadanos» ciertas personas de los distritos de Washington, Sullivan, Green y Blount eran nombradas en la ley y nombrados los electores para elegir un elector por el distrito de Washington; ciertas otras personas de los distritos de Knox, Jefferson, Sevier, y Blount nombradas para elegir un elector por el distrito de Hamilton; y ciertas otras de los distritos de Davison, Shumner, Tennessee, para elegir un elector por el distrito de Mero. Los electores fueron elegidos por las personas así designadas.

En la cuarta elección presidencial, Virginia, por consejo de Mr. Jefferson, adoptó el boletín general, por lo menos, «hasta tanto una modificación de la Constitución viniera á prescribir una manera uniforme para la elección de Presidente y Vicepresidente de los Estados Unidos». *(Laws Va.* 1799, 1800 p. 3.). Massachusetts aprobó una resolución disponiendo que los electores de dicho Estado serían nombrados por votación conjunta de ambas Cámaras. *(Mass. Roselves,* June, 1800. p. 13). Pennsylvania nombró por la legislatura, y, á consecuencia de una discusión entre el Senado y la Cámara, es a última se vió obligada á ceder al Senado aceptando un arreglo que resultó dividiendo los votos de los electores. (26 *Niles. Reg.* 17). Seis Estados, sin embargo, eligieron los electores por votación popular; viniendo la isla de Rodhe á reemplazar á la Pennsylvania que anteriormente había seguido esta forma. Tennessee, por ley de 26 de Octubre de 1799, designó por nombre á las personas que debían elegir sus tres electores, de acuer-

do con la ley de 1796. *(Laws Tenn. 1794-1803. p. 211; Acts. 2d. Sess. 2d. Gen. Ass. Tenn. C. 46).*

Sin extendernos mayormente á este respecto, basta hacer notar que, en tanto que la mayor parte de los Estados han adoptado el sistema del boletín general, el método en distritos fué seguido en Kentucky hasta 1824; en Tennessee y Maryland hasta 1832; en Indiana en 1824 y en 1828; en Illinois en 1820 y 1824; en Maine en 1820, 1824 y 1828; Massachussetts usó el sistema del boletín general en 1804; eligió á los electores por votación conjunta en 1808 y 1816; empleó nuevamente el sistema de distrito en 1812 y 1820, para volver al método del boletín general en 1824. En Nueva York los electores fueron elegidos por distritos en 1828, debiendo los electores de distrito elegir luego los electores «*at large*» (en representación de todo el Estado, y no de un distrito determinado). Los Estados de la Carolina del Norte, de Vermont y de Nueva Jersey emplearon el sistema del nombramiento de los electores por la legislatura en lugar del voto popular.

En 1824, los electores eran elegidos por voto popular, por distritos y por boletín general, en todos los Estados, con excepción de Delaware, Georgia, Louisiana, Nueva York, Carolina del Sur y Vermont, donde eran siempre elegidos por la legislatura. Después de 1832, los electores fueron elegidos por boletín general en todos los Estados con excepción de la Carolina del Sur, donde la legislatura los eligió hasta 1860 inclusive. Este fué también el sistema adoptado por Florida hasta 1868 y por Colorado en 1876, según lo dispone el § 19 del proyecto de Constitución del Estado, que fué admi-

tido á formar parte de la elección en 1.º de Agosto de 1876.

El miembro de la Suprema Corte Mr. Story, al estudiar este asunto en sus comentarios de la Constitución, escribiendo unos cincuenta años después de la adopción de este documento, después de decir que, «en algunos Estados, las legislaturas han elegido directamente por sí mismas á los electores; en otros han sido elegidos por el pueblo con un boletín general para todo el Estado; y en otros por el pueblo, en distritos electorales, fijados por la legislatura, siendo designado á cada distrito un cierto número de electores», añade: «no ha surgido nunca cuestión alguna respecto de la constitucionalidad de una cualquiera de estas formas, con excepción de la elección directa por la legislatura. Pero esta manera, aunque puesta en duda muchas veces por espíritus hábiles é ingeniosos, ha sido establecida firmemente por la práctica constante desde la adopción de la Constitución, y no parece admitir la controversia, aun cuando existiere un tribunal apropiado para fallar al respecto.» Y hace notar que «muchos hombres de Estado han manifestado el deseo de una modificación de la Constitución que venga á establecer un modo uniforme de elección por el pueblo.»

Semejante modificación fué recomendada en la época de la adopción de la codificación 12, habiéndose hecho la indicación de que todos los electores debieran ser elegidos por voto popular, dividiéndose con este objeto los Estados en distritos. Fué presentada nuevamente al Congreso en 1813, pero la moción para someter el asunto á la consideración de la Cámara, no fué hecha. Esta

modificación fué renovada en la Cámara de representantes, en Diciembre de 1816, y una moción por la cual se dividían los Estados en varios distritos, para la elección de electores, logró una mayoría de votos, pero no alcanzó á los dos tercios. Iguales modificaciones fueron presentadas en el Senado por los Sres. Sanford, de Nueva York; Dickson, de Nueva Jersey, y Macon, de la Carolina del Norte. En fecha 11 de Diciembre de 1823, el senador Benton presentó una modificación estableciendo que cada legislatura debía dividir su Estado en distritos electorales y que los votantes de cada distrito, «debían votar personalmente» por el Presidente y Vicepresidente; pero no tuvo curso. En Diciembre 16 y en Diciembre 24 de 1823, presentaron modificaciones en el Senado los Sres. Dickinson, de Nueva Jersey, y van Buren, de Nueva York, pidiendo que la elección de electores se hiciera por distritos; pero esta y otras modificaciones no fueron adoptadas, á pesar de la acción favorable en este sentido, en el Senado en 1818, 1819 y 1822. El 22 de Diciembre de 1823, una modificación fué presentada en la Cámara por Mr. Mc Duffie, de la Carolina del Sur, estableciendo que los electores debían ser elegidos por distritos determinados por las legislaturas; pero no tuvo curso. La cuestión fué nuevamente presentada en 1835, en 1844 y posteriormente; pero no es necesario extendernos mayormente á este respecto, excepto que se pueda añadir que, el 28 de Mayo de 1874 el senador Morton, presidente de la comisión de privilegios y elecciones, presentó un informe recomendando la adopción de una modificación que dividiera los Estados en distritos electorales, y que la mayoría del voto

popular de cada distrito indicara el candidato para la votación presidencial; pero tampoco esta modificación tuvo curso. Se decía en este informe: «El nombramiento de estos electores es colocado así por completo y absoluto dentro de las legislaturas de los varios Estados. Ellos pueden ser elegidos por la legislatura, ó la legislatura puede disponer que sean elegidos por el pueblo del Estado en general, ó en distritos, como lo son los miembros del Congreso, lo que era el caso anteriormente en muchos Estados; y no cabe duda de que es de competencia de la legislatura autorizar al gobernador, ó á la Suprema Corte del Estado, ó cualquier otro agente de su voluntad, para nombrar á estos electores. Este poder es otorgado á las legislaturas de los Estados por la Constitución de los EE. UU., y no les puede ser arrebatado ni modificado por las Constituciones de sus Estados más de lo que podría serlo su derecho de elegir los senadores de los EE. UU. Cualesquiera que sean las disposiciones que se tomen por la ley, ó por la Constitución de un Estado, para elegir los electores por el pueblo, no cabe ninguna duda respecto del derecho de la legislatura para hacerse cargo nuevamente de ese poder en cualquier momento, puesto que no le puede ser arrebatado, no puede ser abdicado».

De esta revista, en la cual hemos sido ayudados por las laboriosas averiguaciones del asesor y que hubiera podido ser ampliamente desarrollada, resulta que desde la formación del gobierno, hasta ahora, la interpretación práctica de la cláusula ha concedido pleno poder á las legislaturas de los Estados en la cuestión de nombramiento de electores.

En pocas palabras el nombramiento y manera de proceder al nombramiento de los electores pertenece exclusivamente á los Estados de acuerdo con la Constitución de los Estados Unidos. Como lo hace notar el juez Gray en *in re Green,* los Estados son «simples funcionarios ó agentes de los Estados Unidos como lo son los miembros de las legislaturas de Estado cuando proceden como electores de los senadores federales, ó el pueblo de los Estados Unidos cuando procede como elector de los representantes en el Congreso». El Congreso tiene poder para determinar la época para elegir á los electores y el día en que ellos tienen que dar sus votos, que debe ser el mismo día en todos los Estados Unidos; pero, por lo demás, el poder y la jurisdicción del Estado son exclusivos, con excepción de las disposiciones respecto del número de electores y de la inelegibilidad de ciertas personas, disposiciones que tienen por objeto excluir la influencia federal y congregacional.

La cuestión que tenemos á nuestro estudio no es una cuestión de política, sinó de poder, y aun cuando la opinión pública ha llevado de hecho á todos los Estados á perseguir un sistema uniforme de elección popular por boletín general, este hecho no tiende á debilitar las fuerzas de una práctica previa, contemporánea y largamente continuada cuando prevalece por diferentes razones de conveniencia. Las prescripciones de una ley escrita, no pueden ser alteradas porque los Estados hayan últimamente ejercido en una forma particular un poder que pudieran haber ejercido en cualquier otra forma. La interpretación á que nos hemos referido ha prevalecido demasiado tiempo y ha sido demasiado uni-

forme para justificarnos si interpretáramos la Constitución en cualquier otro sentido que el que se le ha atribuído hasta ahora, y debe pues, ser considerada como decisiva.

Se agrega que el sistema de elegir electores por distrito aun cuando no es contraria á la Constitución, si la operación del sistema es llevada á cabo conforme con su objeto y propósitos originales, ha llegado á serlo en vista de la manera con que es puesto en práctica este sistema. No cabe duda de que se suponía que los electores procedieran con razonable independencia y claro juicio en la elección del jefe del ejecutivo, pero la experiencia ha demostrado bien pronto que, fueran ellos elegidos por la legislatura ó por el sufragio popular con boletín general ó por distritos, estaban elegidos simplemente para acatar la voluntad del poder que los había nombrado con respecto de un candidato popular.

Con respecto pues, á la independencia de los electores se puede decir que las espectativas originales han sido frustradas. Pero nosotros no podemos encontrar razón alguna para sostener que el poder confiado á los Estados por la Constitución ha cesado de existir porque la operación del sistema no ha realizado por completo las esperanzas de los que lo crearon. Menos aun podemos reconocer la doctrina de que porque la Constitución ha sido encontrada, con el andar del tiempo, suficientemente amplia para ser aplicada á condiciones que no estaban en el espíritu de sus redactores, y que no existían en su tiempo, pueda, por esta razón ser separada de las cuestiones expresamente comprendidas en la misma, y ser modificada por una resolución judicial sin

acción alguna por parte de los órganos designados y en la forma en que estas modificaciones pueden ser hechas exclusivamente.

Tampoco podemos encontrar conflicto alguno entre esta ley y las modificaciones 14 y 15 de la Constitución. La modificación 14 establece:

«Artículo 1.° Todas las personas nacidas ó naturalizadas en los EE. UU., y sujetas á la jurisdicción de los mismos, son ciudadanos de los EE. UU. y del Estado en que residen. Ningún Estado podrá dictar ó aplicar ninguna ley que limitara los privilegios ó inmunidades de los ciudadanos de los EE. UU.; ningún Estado deberá despojar á una persona de la vida, de la libertad, ó de la propiedad, sin debido proceso legal; ni negar á cualquier persona, dentro de su jurisdicción la equitativa protección de las leyes.

Art. 2.° Los representantes serán distribuídos proporcionalmente entre los varios Estados según sus números respectivos, cambiándose el número total de personas de cada Estado, con exclusión de los indios que no paguen impuesto. Pero si el derecho de votar en cualquier elección de Presidente y Vicepresidente de los EE. UU., representantes en el Congreso, funcionarios del Poder Ejecutivo y judicial del Estado, ó de miembros de la Legislatura del mismo, fuera negado á cualquier habitante masculino de dicho estado, que tuviera 21 años de edad y fuera ciudadano de los Estados Unidos, ó si de cualquier otro modo, este derecho le fuera limitado, excepto por participación en rebelión ú otro crimen, la base de la representación del mismo Estado será reducida en la proporción en que se encontrara el número

de dichos ciudadanos masculinos, con respecto al total de ciudadnos masculinos de 21 años de edad en el citado Estado.» El primer artículo de la enmienda 15 dice:

«El derecho de voto de los ciudadanos de los EE. UU. no será negado ni limitado por los EE. UU. ni por cualquier otro estado por razones de raza, color ó estado de servidumbre anterior».

En los *Slaughter-Houses Cases*, esta Corte opinó que la primera cláusula de la enmienda 14 tenía ante todo por objeto conferir la ciudadanía á la raza negra; y, en segundo lugar, dar la definición de ciudadanía de los EE. UU. y ciudadanía de un Estado, y reconoció, por estas definiciones, la diferencia entre ciudadanía de un Estado y ciudadanía de los EE. UU.; que los privilegios é inmunidades de los ciudadanos de los Estados comprenden generalmente aquellos derechos civiles fundamentales para la seguridad y establecimiento de los cuales se ha instituído una sociedad organizada, y que quedan, con ciertas excepciones mencionadas en la Constitución Federal, á cuidado de los gobiernos de Estado; en tanto que los privilegios é inmunidades de los ciudadanos de los EE. UU. son los que surgen de la naturaleza y del carácter esencial del gobierno nacional, de las disposiciones de su Constitución, ó de sus leyes y tratados concluídos en cumplimiento de la misma; y que son estos últimos los que están colocados bajo la protección del Congreso por la segunda cláusula de la enmienda 14.

Nosotros hemos resuelto, en *Minor versus Happerssett* que el derecho del sufragio no era necesariamen-

te uno de los privilegios ó inmunidades de la ciudadanía antes de la adopción de la enmienda 14, y que esta modificación no aumenta estos privilegios é inmunidades, sinó que simplemente proporciona una nueva garantía adicional de proteeción para aquellos derechos é inmunidades que los ciudadanos tuvieran ya; que, en la época de la adopción de esta enmienda, el sufragio no era coextensivo con la ciudadanía del Estado, ni lo era en la época de la adopción de la Constitución; y que ni la Constitución ni la enmienda 14 ha concedido el derecho de votar á todos los ciudadanos.

La enmienda 15 elimina para los ciudadanos en los EE. UU. la posibilidad de ser separados del ejercicio de la franquicia electoral por razones de raza, de color, ó de previo estado de servidumbre.

El derecho de votar en los EE. UU., procede de los Estados, pero el derecho de hacer desaparecer las causas de prohibición procede de los EE. UU. El primero no ha sido concedido ni asegurado por la Constitución de los EE. UU., pero sí, lo ha sido el segundo.

Si porque, como sucedía en la época de la adopción de la enmienda 14, aquellos que ejercían la franqui oia electiva en el Estado de Michigan tenían derecho de votar por todos los electores presidenciales, entonces la 2.ª cláusula del artículo 2.º hubiera sido codificada de manera que los Estados no podrían ya nombrar en las formas que lo establecieran sus legislaturas; pues bien: no es este el objeto indicado por la redacción empleada, ni estas modificaciones son necesariamente inconsistentes con la cláusula. El primer artículo de la modificación 14 no se refiere al ejercicio de la franquicia elec-

tiva aun cuando el segundo establece que si el derecho de votar es negado ó limitado á cualquier habitante masculino del Estado, que hubiera llegado á su mayor edad, y fuera ciudadano de los EE. UU., entonces la base de la representación á que tiene derecho cada Estado en el Congreso sería reducida en proporción, siempre que los electores presidenciales sean elegidos por elección popular, entonces el derecho de voto no puede ser negado ni limitado sin invocar la causa penal, y lo mismo procede con el derecho de votar por los representantes en el Congreso, los funcionarios ejecutivos ó judiciales del Estado, ó los miembros de la legislatura del mismo. El derecho de voto que se entiende proteger se refiere al derecho de voto tal como está establecido por las leyes y Constitución del Estado. No hay ningún fundamento para sostener que, de acuerdo con estas modificaciones, todo habitante masculino de un Estado que sea ciudadano de los EE. UU., tenga, desde la época de su mayor edad, el derecho de votar por los electores presidenciales.

El objeto de la enmienda 14 con respecto á la ciudadanía, era el de preservar la igualdad de los derechos y el de evitar distinciones entre ciudadanos, pero no, cambiar radicalmente toda la teoría de las relaciones entre el Gobierno del Estado y el federal y entre ambos gobiernos y el pueblo.

La prohibición de que ningún Estado debe despojar á una persona, dentro de su jurisdicción, de la protección equitativa de las leyes, tenía por objeto para evitar que una persona ó clase de personas fueran designadas como un objeto especial de eliminación y de legislación hostil.

En *Hayes versus Missouri*, el Juez Mr. Fiel, hablando por la Corte dijo: «La enmienda 14 de la Constitución de los Estados Unidos no prohibe la legislación que se limita ya á los objetos que tiene en vista, ya al territorio dentro del cual deben entrar en vigencia. Tan sólo exige que todas las personas sometidas á dicha legislación sean tratadas del mismo modo, bajo las mismas circunstancias y condiciones, tanto en los privilegios concedidos como en las obligaciones que se imponen. Como hemos dicho en *Barbier versus Connolly*, hablando de la enmienda 14: «La legislación de clase, perjudicando á unos y favoreciendo á otros, está prohibida; pero la legislación que, al perseguir un fin público, está limitada en su aplicación, y que dentro de la esfera de su aplicación afecta del mismo modo á todas las personas en iguales condiciones, no se encuentra dentro de las disposiciones de la modificación.»

Si los electores presidenciales son elegidos por las legislaturas no hay perjuicio alguno; si son elegidos por distritos donde cada ciudadano tiene el derecho de votar lo mismo que cualquier otro ciudadano, no hay perjuicio. Á menos que la autoridad otorgada á las legislaturas por la segunda cláusula del primer párrafo del artículo 2.° hubiera sido retirada y que el Estado hubiera perdido su poder de nombrar, fuera de una sola manera determinada, la posición adoptada por los demandantes es insostenible; y es evidente que ninguna de estas modificaciones puede haber tenido ese efecto.

La cláusula 3.ª del § 1.° del artículo 2.° de la Constitución dice: «El Congreso puede determinar la época de la elección de electores, y el día en que deben dar su

voto; el cual día deberá ser el mismo para todos los Estados Unidos.»

Por la ley del Congreso de 1.º de Marzo de 1792, se establecía que los electores se reunirían y darían sus votos el primer miércoles de Diciembre, en el lugar de cada Estado que dispusiera la legislatura del mismo; y por la ley del Congreso de 23 de Enero de 1845, que los electores serían nombrados en cada Estado el martes siguiente después del primer lúnes del mes de Noviembre, del año en que debían ser nombrados; quedando entendido que cada Estado podía disponer por ley para llenar las vacantes en sus colegios de electores, cuando este colegio se reuniera para emitir su voto electoral; y quedando entendido que cuando un Estado hubiera realizado una elección de electores y no hubiera logrado hacer su elección en la fecha fijada, los electores podrían ser elegidos al día siguiente en la forma en que el Estado lo estableciera por ley. Estas disposiciones han sido aplicadas en las secciones 131, 133, 134 y 135 de los estatutos revisados.

Por la ley del Congreso de 3 de Febrero de 1887, titulada «una ley para fijar el día para la reunión de los electores de Presidente y Vicepresidente» se establecía que los electores de cada Estado se reunirían y darían sus votos el segundo lúnes del mes de Enero siguiente á su nombramiento. La ley de Estado que se discute fija el primer miércoles de Diciembre como día de reunión para los electores, como ha sido fijado originariamente por la ley del Congreso. Á este respecto, está en conflicto con la ley del Congreso, y debe, necesariamente ceder. Pero esta parte de la ley no está tan insepara-

blemente unida en substancia con las otras partes que acarree la anulación de toda la ley. Borrando el día de la reunión que ha sido ya determinada en otra forma por la ley del Congreso, la ley queda completa en si, y puede ser puesta en vigencia de acuerdo con su objeto legislativo. La ley del Estado cede solamente en la extensión del conflicto. La interpretación á este respecto de la Corte de Estado es de fuerza persuasiva cuando no de peso determinante.

Nosotros no creemos que este resultado está afectado por la ley núm. 50 con respecto al empate. Según la Constitución del Estado de Michigan, en caso de que dos ó más personas tengan igual y el mayor número de votos para un cargo, según el escrutinio de los escrutadores oficiales, la legislatura, reunida en convención, elige á una de estas personas para desempeñar el cargo. Esta regla es reconocida en esta ley, que también establece que es deber del gobernador, en este caso, de reunir á la legislatura en sesión especial, á los efectos de su aplicación inmediatamente después del fallo de los escrutadores oficiales.

Estamos completamente de acuerdo con la Corte Suprema de Michigan, de que no puede ser considerada como asunto de ley el que la legislatura no haya establecido reunirse en sesión especial, sinó que haya establecido la época de la reunión de los electores, y opinamos que esta fecha puede ser rechazada, quedando por otra, la ley completa y válida.

Y, por cuanto el Estado tiene facultad para llenar toda vacante que ocurriera en su colegio electoral, cuando éste se reune para su voto electoral, no en-

contramos nada en la forma establecida para anticiparse á esta necesidad, que pueda tener por efecto la anulación de la ley.

Repetimos que la principal cuestión que surge para el examen es una cuestión de poder y no de política y no podemos llegar á otra conclusión que la de que la ley que la legistatura de Michigan de 1.° de Marzo de 1891 no es nula, como contraria á la Constitución de los EE. UU. por falta de poder en su aplicación.

El fallo de la Suprema Corte de Michigan debe ser confirmado.

———

ÍNDICE ANALÍTICO

I

II

III

APÉNDICES